




3 1761 11648078 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116480781>

Government
Publications

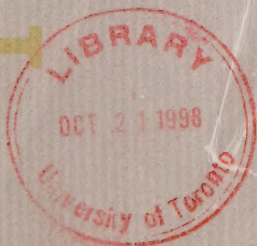
RCMP

PUBLIC

COMPLAINTS

COMMISSION

ANNUAL REPORT



Government
Publications

RCMP
PUBLIC
COMPLAINTS
COMMISSION

ANNUAL REPORT



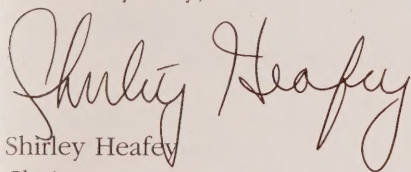
CAI (3)
SG63
-A56

The Honourable Andy Scott, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Scott:

Pursuant to Section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission for the fiscal year 1997-98, for tabling in Parliament.

Yours very truly,



Shirley Heafey
Chair

June 1998



Minister of Public Works and Gouvernement Services

Cat. No. JS77-1/1998

ISBN 0-662-63672-4

Editing and translation: Prosebusters Communications

Design and layout: Accurate Design & Communication Inc.

Table of Contents

Message from the Chair	1
----------------------------------	---

A Tribute to J. Bertrand Giroux	3
---	---

Part One:

About the RCMP Public Complaints Commission	4
---	---

The Role of the Commission	4
--------------------------------------	---

Context of Complaints	5
---------------------------------	---

The Investigation and Review of Complaints	5
--	---

Reporting on Reviews of Complaints	6
--	---

Public Hearings	6
---------------------------	---

The Membership of the Commission	7
--	---

Part Two:

The Year in Review	8
------------------------------	---

Activities of the Commission	8
--	---

Caseload	8
--------------------	---

Hearings and Public Interest Investigations	10
---	----

Public Interest Hearing into the APEC Demonstrations	10
--	----

Public Interest Investigation in St-Simon and St-Sauveur, New Brunswick	11
--	----

Professional Activities	11
-----------------------------------	----

The Commission and Its Staff	12
--	----

The Chair and the Executive Director	12
--	----

Members	12
-------------------	----

Staff	12
-----------------	----

Budget	12
------------------	----

Structure and Organization	12
--------------------------------------	----

Part Three:

Findings and Recommendations	13
--	----

Findings	13
--------------------	----

Use of Force	14
------------------------	----

Control of Access to Firearms	14
---	----

Arrest and Detention	14
--------------------------------	----

Observations	15
------------------------	----

Adequacy of RCMP Complaint Investigations	15
---	----

Recommendations	15
---------------------------	----

Enforcement Policy and Guidance to Officers	16
---	----

Compensation for Complainants	17
---	----

Disclosure of Corrective and Disciplinary Measures	17
--	----

Action on Particular Recommendations Made in Previous Years	18
---	----

The Role of the Commission in Raising Constitutional Issues	18
---	----

Part Four:	
Year-Over-Year Trends and Observations.	19
Distinguishing Civil Disputes from Crimes	20
Officers' Attitudes	20
Importance of Continuous Training	21
Part Five:	
The Years Ahead.	22
The Commission's Priorities	22
Backlog of Cases	22
Less Formality and More Flexibility	23
Streamlined Commission Hearings	23
Increased Public Awareness of the Commission	23
High-speed Chases and Other Pursuits	23
Use of Force	24
Recommendations for the Solicitor General	24
Conclusion	24
Appendix A:	
Members and Staff	25
Appendix B:	
The Budget of the Public Complaints Commission.	31
Appendix C:	
Summaries of a Sample of Cases Reviewed by the Commission in 1997-98	32



Message from the Chair

Police, at all times, should maintain a relationship with the public that gives reality to the historic tradition that the police are the public and that the public are the police; the police being only members of the public who are paid to give full-time attention to duties which are incumbent on every citizen in the interests of community welfare and existence.

— Sir Robert Peel (1788–1850)

Our role at the RCMP Public Complaints Commission is to help to maintain the harmonious relationship that must exist between the public and the RCMP. The Commission's primary mandate is to ensure that the public complaints process is conducted with impartiality and fairness both to members of the public and members of the RCMP.

Those values of impartiality and fairness are immutable. Yet, after a decade of existence, the Commission's process has become, in many cases, unwieldy. In striving to be judicious, we are too often litigious; in trying to promote harmony, we frequently produce confrontation. The corollary has been a backlog of unresolved cases over the years. The net effect on Canadian society has been to restrict the benefits that flow from the resolution of disputes, disagreements and misunderstandings.

The staff of the Commission has coped admirably for a number of years with a punishing workload due to an unforgiving process no longer responsive to the needs of its clients. They now look ahead with renewed enthusiasm and I welcome their much-needed energy in the years to come.

The culture and operation of the Commission must be aligned more closely with the principles of accessibility, timeliness and relevance. To that end, since my appointment as Chair in October of 1997 following three years as a member-at-large of the Commission, I have undertaken, with the support of a new Executive Director, a restructuring to focus more sharply on effective results.

The restructuring means, in simple terms, that the Commission must always seek the least formal and most efficient options to resolve complaints, without compromising the values of impartiality, fairness and transparency.

We are working toward developing dispute resolution alternatives to the lengthy and burdensome processes that have frustrated, to varying degrees, the good will and best intentions of all parties. Fortunately, both senior RCMP personnel and the members of the Commission — most of them experienced lawyers who are appointed on a part-time basis — have expressed enthusiasm in our discussions about alternatives. I look forward to moving in this direction with the co-operation of the public and the RCMP alike.

Many cases can be resolved through a simple exchange between the complainant and the police. Often, the Commission, as a neutral third party, is able to pinpoint the cause of disharmony between the public and the police, with the result that both parties can acknowledge and accommodate their differences.

The Commission is not a court of law, nor is it the disciplinary body of the RCMP. The Commission exists to ensure that any member of the public may give voice to a complaint about the conduct of any RCMP member while on duty; it exists to ensure that members of the RCMP and the public are treated fairly.

Even in more challenging disputes, we must not lose sight of the fact that the Commission's public hearings are, essentially, inquiries of public interest; the Commission should not be fettered by the kind of precise rules that govern criminal and civil trials. Timeliness and efficiency contribute to the credibility of our response.

In order to fulfill my mandate and deliver value to Canadians, I have begun, in 1997–98, a revitalization that in the year ahead will strengthen the Commission's ability to make positive and constructive contributions to Canadian society. I could not do this without the extraordinary dedication of exceptional people at the Commission.

Shirley Heafey

Chair, RCMP Public Complaints Commission



A Tribute to J. Bertrand Giroux

**Commission Executive Director
1988–97**

**Commission Chairman
June–October 1992**

Bert Giroux died at his Ottawa home on September 6, 1997, close to his beloved family as he wished, after a courageous struggle with both leukemia and Parkinson's disease. He had been the heart and soul of the Commission since it came into existence 10 years ago. For several months in 1992, he was Commission Chairman, having agreed to take on that task while the government sought a permanent chairman.

Loyalty, devotion to duty, pursuit and achievement of excellence, leadership, an ability to reach out with understanding to those around him, honesty and shining integrity, intelligence and a searching mind, and a capacity to turn new acquaintances from all parts of the world into friends — these qualities made Bert Giroux a unique and remarkable person. He was respected and loved by everyone who knew him.

Bert was born 68 years ago in Saint-Prime, a Saguenay village on the shores of Lac-Saint-Jean, about 280 kilometres north of Québec City. After finishing high school, he trained as a forester, but then decided to join the RCMP and ventured west for recruit training in Regina. In those days, the Academy gave its program only in English. Bert spoke only French, but he persevered (as he always did) and graduated. He continued his studies and completed a Bachelor of Arts in the mid-1970s.

For almost 50 years, Bert served Canada and the federal government devotedly and with distinction. He rose through the ranks of the RCMP to become Deputy Commissioner, and was the last member of the Force to be Director General of the Security Service before 1984, when that branch of the RCMP became the Canadian Security Intelligence Service.

Bert traveled and worked throughout Canada. He knew his country well and loved it. Bert left his mark. He was a great Canadian and a special human being.

We miss him.

Part One

About the RCMP Public Complaints Commission

The RCMP receives

about 2,600

complaints each year

from members of

the public, most of

which are resolved

satisfactorily without

input from the

Commission.

4

The Role of the Commission

The RCMP Public Complaints Commission is an independent body, and not part of the Royal Canadian Mounted Police. It receives complaints from members of the public about the conduct of members of the RCMP, and reviews how the RCMP deals with those complaints.

The Commission is not a decision-making body; it makes recommendations to the Commissioner of the RCMP concerning complaints from members of the public. It also makes recommendations for improvements in RCMP practices to the Commissioner and to the Solicitor General, the Minister of the Crown responsible for the RCMP.

The RCMP receives about 2,600 complaints each year from members of the public, most of which are resolved satisfactorily without input from the Commission. Each year, the Commission reviews approximately 300 of these complaints, at the complainants' request and, in most cases, supports the conclusions drawn by the RCMP when it investigated the complaints. In about 25 percent of these review cases, the Commission disagrees with the RCMP findings and makes recommendations for further action, including action to satisfy complainants and to remedy

shortcomings of policy and procedure. These recommendations result in a range of corrective actions applied to specific situations, and in broader policy changes that affect the entire Force.

The Commission acts as objectively as possible — evaluating complaints is not a science. The Commission must use judgement and base its findings on a balance of probabilities.

Context of Complaints

Canada is a peaceful, law-abiding country. Canadians are fortunate in their society and institutions, which are among the most stable in the world. Surveys confirm what Canadians know: that they live under the rule of law, and that their police forces respect human rights and the law, and are, in turn, respected by the public. This enviable situation creates a positive, progressive context for the Commission's functions.

Parliament established the RCMP Public Complaints Commission to reinforce confidence in the RCMP. The Commission acts in the public interest both to protect human rights and to protect RCMP officers from groundless accusations of improper conduct. Complaints about RCMP officers normally arise from the stresses of policing. Usually, the issue is more about degrees of conduct than about true violations of Canadian standards and values.

The Commission focuses its attention on the relatively few cases in which the conduct of members has fallen short of society's expectations. Society's expectations of the RCMP are relatively high, and these exceptional cases should not detract from the record of exemplary policing the Force has earned across Canada. The Commission exists to enhance that record by helping the RCMP resolve complaints and, in so doing, live up to its high reputation.

The Investigation and Review of Complaints

Cases arise as follows:

- complaints from members of the public, directly to the RCMP;
- complaints from members of the public, to the Commission or to provincial policing authorities; and
- complaints initiated by the Chair of the Commission.

Each complaint is dealt with as follows:

- first, the RCMP conducts an investigation;
- then, the Commissioner of the RCMP reports the results of the investigation to the complainant.

If the complainant is not satisfied with the RCMP report, and has asked for a review by the Commission:

- the Commission Chair may ask the RCMP to investigate further, if the investigation seems to have been inadequate;
- the Commission Chair may initiate her own investigation; or
- the Commission Chair may institute a public hearing.

The Commission Chair can also decide to initiate an investigation or a hearing in the public interest without a prior investigation by the RCMP.

Reporting on Reviews of Complaints

If the Chair of the Commission is satisfied with the investigation of a complaint, the Chair reports this finding in writing to the complainant, the RCMP members involved, the Commissioner of the RCMP, and the Solicitor General.

If the Chair of the Commission is not satisfied, she sends an interim report to the Commissioner of the RCMP and to the Solicitor General. This report is treated as follows:

- the Commissioner informs the Chair and the Solicitor General in writing of any action to be taken in response to the Chair's findings and recommendations, including the rationale for decisions not to take action; and, following this,
- the Chair prepares a final report that includes the text of the Commissioner's response, as well as the Chair's final recommendations, and sends it to the complainant, the RCMP members involved, the Commissioner of the RCMP, and the Solicitor General.

Public Hearings

The Chair of the Commission may order public hearings before a panel of Commission members, usually only after weighing the information gathered during investigation by the RCMP or the Commission. As a rule, a hearing panel consists of three members of the Commission, one of them from the province or territory where the complaint originated. The panel's task is to establish the facts by questioning the parties to the dispute, the witnesses to the original incident, and relevant experts. The panel then makes findings and recommendations based on a balance of probabilities; it does not use the criminal law standard of "beyond reasonable doubt."

The panel's findings and recommendations are transmitted to the Commissioner of the RCMP, the Solicitor General, the complainant, other interested parties, and members of the public who make such a request from the Commission.

The Commissioner is obliged to respond to the panel's recommendations through the same process used for recommendations flowing from the review of complaints by the Chair of the Commission.

The Membership of the Commission

The legislation establishing the Commission provides for a Chair, a Vice-Chair, and up to 27 other members. The Chair serves full-time; the others may serve either full-time or part-time. At least one member attends from each province or territory that contracts the RCMP to provide policing services (i.e., all provinces and territories except Ontario and Quebec). The Commission also includes up to three members-at-large. All members except the Chair may be represented by an alternate.

The Chair, Vice-Chair, and members of the Commission are appointed by the federal government for a fixed term of up to five years. The current members of the Commission and the staff of the Commission are listed in Appendix A to this report.

The Chair is the Chief Executive Officer of the Commission, and is responsible for the overall management of the work of the Commission and its staff.

Most Commission staff work at the head office in Ottawa. The Western Region Office in Surrey, British Columbia, has six full-time positions.

***The Commission acts in the public interest
both to protect human rights and to
protect RCMP officers from groundless
accusations of improper conduct.***

Part Two

The Year in Review

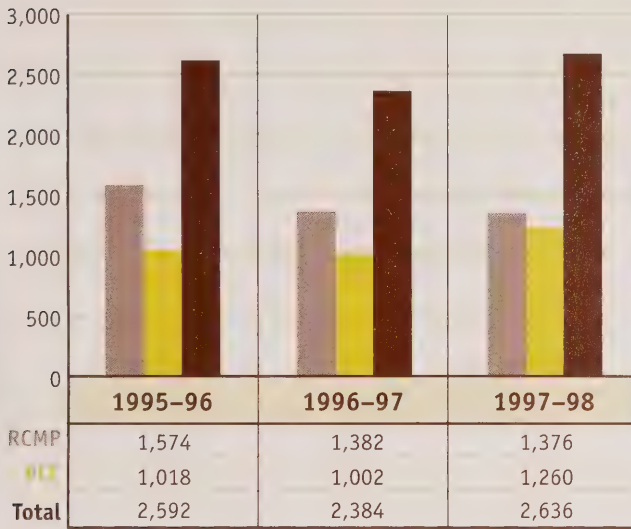
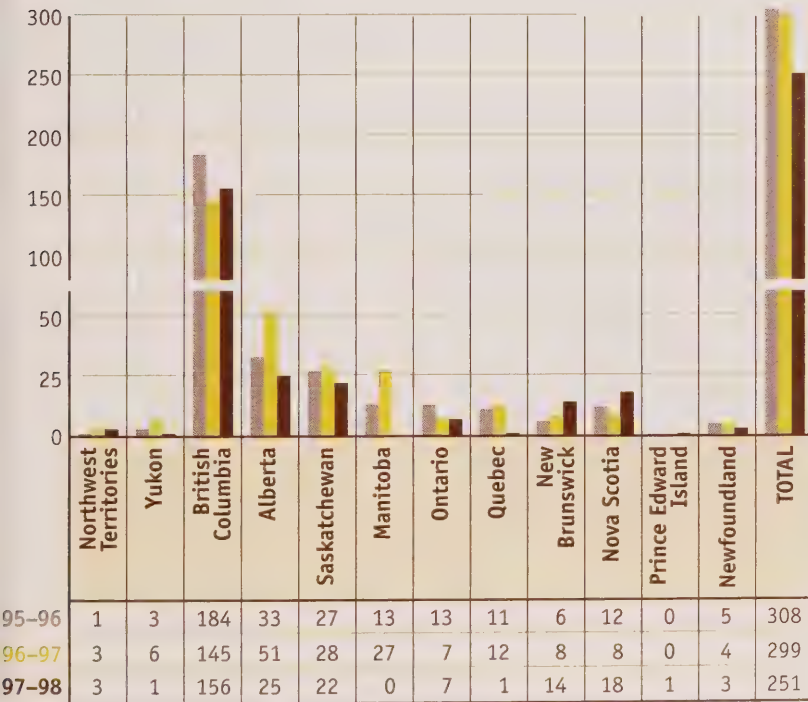
During 1997-98, 251 reports on RCMP investigations of complaints gave rise to requests from the complainants for review by the Commission.

8 Activities of the Commission

Caseload

In 1997-98, members of the public made 2,636 complaints to the RCMP. Of those, 1,260 complaints were made directly to the Commission — a 26-percent increase in volume from the previous year. As described earlier, the RCMP investigates all complaints, and the Commissioner of the RCMP reports the results to the Commission and to the complainant. During 1997-98, 251 reports on RCMP investigations of complaints gave rise to requests from the complainants for review by the Commission.

In 1997-98, 85 reviews ended with the Commission issuing a report stating that it was satisfied with the RCMP's disposition of the complaint. The Commission also issued 32 interim reports including recommendations for further action by the RCMP. The Commissioner of the RCMP is required to respond to each interim report with a statement of the action that has or will be taken on the Commission Chair's findings and recommendations. These responses from the Commissioner of the RCMP are addressed in the final reports of the Commission, 41 of which were issued in 1997-98.

Figure 1**Number of Complaints per Year, 1995-96 to 1997-98****Figure 2****Number of Requests for Review per Year, by Province or Territory, 1995-96 to 1997-98**

Casework does not divide neatly into fiscal years. Complaints may be launched in one fiscal year and the final report issued in another. During 1997–98, 123 report files were closed.

During 1997–98, the Commission received 1,123 general inquiries, many of them not related to its mandate. Wherever possible, the staff of the Commission refers such inquiries to the appropriate authorities.

Hearings and Public Interest Investigations

The Commission did not hold any hearings in 1997–98, but did report on two cases that involved public hearings in 1996–97.

Donna Wilson

Ms. Wilson, the complainant, was a friend of a person who died while being held in the cells of the RCMP Detachment at Whitehorse, Yukon. Ms. Wilson alleged that the police were told at the time of arrest that the detained person was subject to seizures. Ms. Wilson complained that, although the police had this knowledge, the detained person was not properly looked after between the time he was arrested and his death. The panel carefully examined the circumstances of the deceased's arrest and detention, and concluded that proper care might have prevented his death. The panel was very critical of the RCMP officers and employees involved, and made a significant number of recommendations to the Commissioner of the RCMP. The Commissioner accepted most of the panel's recommendations but questioned, inappropriately, some findings of fact the panel made on hearing the evidence. In this case, the complaint process produced valuable results and functioned as originally envisioned. The RCMP responded in good faith to the major recommendations, and the complainant announced publicly that she was satisfied with the RCMP response to those recommendations.

Stephen Peter-Paul and Theresa Brake

These complaints arose from an incident that occurred when the RCMP responded to a reported disturbance near Halifax, Nova Scotia. One complainant alleged that he was unlawfully arrested, and both alleged that certain RCMP officers used excessive force. The panel concluded that the complaints about the conduct of the three RCMP officers were unjustified. The Commission recently sent an interim report, containing findings and recommendations, to the Commissioner of the RCMP, and will issue a final report when the response from the Commissioner of the RCMP is received.

Public Interest Hearing into the APEC Demonstrations

After the demonstrations at the University of British Columbia during the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Conference in November 1997, the Commission received a large number of complaints about the conduct of certain RCMP officers who were involved in those events. As a consequence, the Chair established a public

interest investigation on December 9, 1997, and, on February 20, 1998, the Chair instituted a public interest hearing. To deal as completely as possible, with the public concern in the matter, the Chair set the hearing for mid-April 1998. However, because of circumstances related to the numerous parties involved, the Commission adjourned the hearing to September 14, 1998. This hearing will look into:

- the events that took place during, or in connection with, demonstrations during the Asia Pacific Economic Cooperation ("APEC") Conference in Vancouver, B.C., between November 23 and 27, 1997, on or near the UBC campus and subsequently at the UBC and Richmond Detachments of the RCMP;
- whether the conduct of members of the RCMP involved in the events was appropriate to the circumstances; and
- whether the conduct of members of the RCMP involved in the events was consistent with respect for the Fundamental Freedoms guaranteed by section 2 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Public Interest Investigation in St-Simon and St-Sauveur, New Brunswick

In February 1998, the Commission received reports that numerous residents of St-Simon and St-Sauveur, New Brunswick, were unhappy about the conduct of the RCMP during the May 1997 demonstrations that occurred in those towns when the provincial government announced that schools would be closed. By mid-March, a large number of complaints had been received from those communities and, on March 20, 1998, the Chair established a public interest investigation into the matter. This investigation is currently under way, and the next annual report will release its results.

Professional Activities

The professional activities of the members of the Commission and the Commission staff include participating in a variety of conferences, publishing articles, and meeting with Canadian and foreign experts in the areas dealt with by the Commission. Since its inception in 1988, the Commission has been involved with the work of the International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement. The Commission and its staff helped organize the association's successful 1997 world conference, which was held in Ottawa. The Commission and its staff were also active in the annual conference of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement.



The Commission and Its Staff

The Chair and the Executive Director

During 1997–98, several important changes were made in the Commission and its staff. The previous Chairman, Jean-Pierre Beaulne, ended his five-year term in October 1997, and was succeeded by Shirley Heafey, a lawyer who had served as a member-at-large of the Commission from 1995 to 1997. The Commission noted with regret the illness and subsequent death of its Executive Director, Bertrand Giroux, and welcomed his successor, Horst Intscher, formerly the Assistant Deputy Solicitor General of Canada.

Members

During 1997–98, a new member, Vina Starr, joined the Commission from British Columbia.

Staff

During 1997–98, the General Counsel of the Commission and the Director of the Commission's Prairie and Northwest Territories Regional Office both retired. The Prairie and Northwest Territories Regional Office was closed and, consequently, four staff members left.

Budget

The Commission's budget during the year in review was \$3,901,000 (see Appendix B).

Structure and Organization

In January 1998, the Prairie and Northwest Territories Regional Office of the Commission was merged with the British Columbia and Yukon Regional Office. The new office, called the Western Region Office, is in Surrey, British Columbia. It receives complaints from the four western provinces and from Yukon Territory and the Northwest Territories.

*During
1997–98,
several
important
changes
were made
in the
Commission
and its
staff.*

Part Three

Findings and Recommendations

When reviewing

RCMP

investigations,

the Commission

considers further

such as the

thoroughness,

completeness, and

objectivity of the

investigation.

13

Findings

The Commission made findings in a wide range of cases during the year under review; Appendix C summarizes a sampling of them. Three particularly important areas bear specific mention:

- **Use of force.** Complaints in this area require the Commission to determine whether the degree of force used by RCMP officers was reasonable. RCMP officers can choose from a wide range of force options, from bare hands to firearms.
- **Control of access to firearms.** Complaints in this area require the Commission to determine whether the RCMP has responded appropriately to the possession of firearms by individuals known for violent behaviour.
- **Justification for and method of arrest and detention.** Complaints in this area require the Commission to determine whether the RCMP had reasonable grounds to believe that a person had committed a crime, or whether a person constituted a threat to others or to himself or herself.

Use of Force

The Commission reviewed several complaints concerning the use of force. The Commission concluded in some cases that inappropriate or excessive force was used. In one case, an officer stopped a driver that he suspected of being impaired. He ordered the driver to step out of the car and she did so with her young child in her arms. The suspect became belligerent with the officer. He used pepper spray to subdue her. The Commission found that this was a dangerous and inappropriate use of force by this officer given the lack of physical threat to the officer and in light of the fact the suspect had a child in her arms. During 1998–99, the Commission will pay particular attention to RCMP policies on the authorization and application of force, with emphasis on the use of pepper spray and police service dogs.

Control of Access to Firearms

The Commission reviewed some complaints of inadequate control of firearms in the possession of potentially dangerous individuals. In one case, the Commission found that an RCMP officer responsible for firearms control had deleted a Canadian Police Information Centre file reference to a person's conduct as "dangerous to police." The Commission Chair concluded that this officer had erred seriously and also concluded that another officer had failed to take appropriate action after the RCMP had received reports of violent behaviour by the person in question. The Commissioner of the RCMP agreed with the Chair's findings and recommendations and ensured that the RCMP officers who had erred in this case would be given appropriate guidance and training.

Arrest and Detention

The Commission also reviewed complaints about unnecessary arrest and detention. Several of them involved arrests for drunkenness made with no determination of whether the arrested person posed a threat to others or to himself or herself.

Other cases indicated that RCMP officers do not always distinguish evidence that creates a suspicion from evidence that constitutes reasonable grounds for believing that a person has committed a crime. In general, the Commission Chair has recommended that members who have erred be given guidance with respect to the grounds for an arrest. The Commissioner of the RCMP has concurred and implemented such recommendations.

The Commission also found cases of improper detention, and cases in which a brief period of detention was justified, but unjustified detention occurred when the person's right to leave was not respected. For example, in one case, a man who had been involved in a single-vehicle crash was asked to sit in a police vehicle while the RCMP officer questioned him about the crash. The man decided he wanted to



impropriety of using threats of unjustified police action. The Commissioner of the RCMP concurred with the Commission Chair.

Observations

Adequacy of RCMP Complaint Investigations

When reviewing RCMP investigations, the Commission considers factors such as the thoroughness, completeness, and objectivity of the investigation. In 1997–98, the Commission observed that the vast majority of complaints investigations that it reviewed were done thoroughly and objectively. However, it also found some flawed investigations.

In some cases, the RCMP responded to a complaint by noting that a coroner's inquest had taken place but did not report to the complainant the RCMP's views about the conduct of the officer in question. In others, the investigation began and ended with a failed attempt to interview the complainant, or with no attempt to interview the RCMP officers involved. Sometimes the complaint is put off, pending the outcome of a criminal trial, and never investigated when the trial is over.

In some cases, although the RCMP made a thorough investigation, it delivered an inadequate report to the complainant. The Commission notes that the RCMP has made efforts to prevent this situation from recurring by giving police officers written guidelines for responding to complainants appropriately and completely. The Commission will monitor this issue and report on it again.

Recommendations

The Chair makes recommendations to the Commissioner of the RCMP. During 1997–98, the Chair's recommendations to the Commissioner of the RCMP fell into the following categories:

- correcting certain improper police conduct by changing RCMP enforcement policy and providing police officers with clearer guidance on carrying out their duties; and
- compensation to complainants in cases of improper conduct by RCMP officers.

Enforcement Policy and Guidance to Officers

The Commission Chair recommended that the RCMP amend its policies concerning the handling of informants and agents with the objective of ensuring that activities are planned and approved in advance, and comply with RCMP policy. It has also recommended that the RCMP establish a policy on selecting informants and agents who are on parole or otherwise under the jurisdiction of the correctional system. The Commissioner of the RCMP agreed with these findings and recommendations, and advised the Chair that the RCMP, Correctional Service Canada, and the National Parole Board are working to finalize a joint protocol on handling such cases.

With regard to control of access to firearms, the Commission Chair has recommended that the RCMP improve its procedures for responding to reports of violent behaviour by individuals who possess firearms. The Commissioner of the RCMP agreed with this recommendation, and advised that the Force would endeavour to develop a policy to deal more effectively with *Mental Health Act* occurrences in the Canadian Police Information Centre and the Police Information Retrieval systems, and ensure that there is a five-year retention period for this kind of information.

To discourage improper conduct of police officers, the Chair recommended that the RCMP establish policies that require officers involved in an investigation to give their names when asked to do so. In a particular case, the Chair found that three officers refused to identify themselves when asked by a complainant. This was improper. The Chair recommended action to ensure that the three officers involved in that incident are aware that an RCMP officer has a duty to identify himself or herself when asked to do so. The Commissioner agreed with this recommendation, and indicated that the commanding officer of the division would ensure that the three officers are aware of their duty to identify themselves when asked to do so.

To discourage
improper conduct
police officers,
the Commission
recommended that
the RCMP establish
policies that require
officers involved in
investigation to give
their names when
asked to do so.

Compensation for Complainants

Complainants sometimes suffer property damage and incur expenses as a result of improper police conduct. The Commission Chair has recommended that complainants be compensated as follows:

- the cost of legal fees resulting from an improper arrest;
- the cost of legal fees arising from action taken as a result of an injury inflicted by an improperly handled RCMP service dog; and
- the cost of correcting property damage caused by the carelessness of police officers conducting a lawful search for narcotics.

Disclosure of Corrective and Disciplinary Measures

Since its inception, the Commission has been dissatisfied with the failure of the RCMP to provide information about disciplinary action taken against a police officer whose conduct has been found to be below expectations following the investigation of a complaint. The RCMP has based its position on the need to protect the privacy of members facing disciplinary measures. The Commission believes that this practice undermines the credibility of the complaints process and is a disservice to both the RCMP and the complainant.

In a recent case heard by the Ontario Court of Justice (*Southam v. The Attorney General of Canada* [November 5, 1997]), the Attorney General of Canada argued that the proceedings of an adjudication board considering the conduct of RCMP officers should be held in private because they involved private matters between employer and employee, that is, disciplinary measures. Mr. Justice Rutherford concluded, however, that members of the RCMP are public officers carrying out public duties that can involve people and transactions of great public interest.

Mr. Justice Rutherford held that Parliament had provided for a very formal, court-like procedure in respect of alleged disciplinary lapses, and that these matters were of such public importance that such proceedings had to be open to “the press and other media of communication” to comply with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Arguably, if such proceedings are open to the media, the disciplinary action is a public matter not protected by the *Privacy Act*.

Prior to Mr. Justice Rutherford’s decision, the Commission had begun to prepare a reference to the Federal Court of Canada for the purpose of demonstrating that the RCMP, as a matter of law, is required to provide information to the Commission respecting disciplinary action taken against members who are the subject of a public complaint. Just before the end of this fiscal period, the Commissioner of the RCMP asked the Chair of the Commission to delay the filing of its reference to the Federal Court until he could review this issue with his officials. The Commissioner subsequently wrote to the Chair indicating that he had “instructed the RCMP’s Director of Human Resources to facilitate, through the *Privacy Act*, the release of informal disciplinary action

taken as a result of a public complaint.” He further indicated that he would provide the Chair of the Commission “with updates as this initiative progresses.” The Commission is temporarily putting a hold on its reference to the Federal Court until the Commissioner clarifies in more detail his position on this important issue for Canadians.

Action on Particular Recommendations Made in Previous Years

The Role of the Commission in Raising Constitutional Issues

The Commission’s annual report for 1996–97 reported the then-Chair’s finding that Parliament lacks the constitutional power to delegate to the RCMP the authority to enforce the *Criminal Code of Canada*. This finding was made in the context of an interim report on a complaint from a resident of Vanier, Ontario. The Chair raised the issue because he doubted that the RCMP had the authority to carry out the investigation that was the subject of the complaint. The interim report also recommended that the RCMP adjust its policies to reflect this finding. In his formal response to the interim report, the Commissioner of the RCMP rejected both the finding and the recommendation.

18

That Chair had not issued the final report on this matter when his term expired in 1997. The new Chair decided to obtain opinions from constitutional experts before issuing a final report.

One expert concluded that the legislation conferring authority on the RCMP to enforce the Criminal Code is constitutionally valid. Another opinion was more complex, but recommended that the matter be left to the courts to determine.

Professor Peter Hogg, in his texts on constitutional law in Canada, takes the position that Parliament and the provincial legislatures have concurrent authority to enact legislation to provide for the enforcement of the Criminal Code.

The thinking of these three experts demonstrates the complexity of the issue and the validity of different approaches. On the basis of these observations, the final report signed by the new Chair of the Commission made no finding or recommendation on the constitutional issue. The final report also withdrew the finding and recommendation of the interim report. The Chair also concluded that, although the Commission may need to address legal issues, including constitutional ones, that are not expressly raised by a complainant, the Commission should confine its review to the legal issues that arise from complaints about the conduct of RCMP officers and employees.

Year-Over-Year Trends and Observations

*A sincere apology offered in
person early in the complaint
process will often satisfy the
complainant and permit
a file to be closed.*

19

The Public Complaints Commission has existed for almost 10 years. During that time, it has noted specific trends in the character of the incidents and police conduct that give rise to complaints. This part of our report examines these trends and the progress made in community relations.

The focus of the Commission's work is the conduct of RCMP officers in their regular dealings with the public. Relations between the RCMP and the communities it serves have generally improved, and the overwhelming majority of police-public interactions are conducted in a fully satisfactory manner. Nevertheless, a few cases generate enough dissatisfaction or distress to cause a member of the public to lodge a complaint against the RCMP.

The Commission has noted several themes in its work over the past decade. Among the prominent ones are the following:

- the problems RCMP officers face in deciding whether a particular incident is civil or criminal in nature, as only a criminal incident may be handled with the aid of police powers;
- the role played by the attitudes of some RCMP officers in triggering public complaints; and
- the importance of training in preparing RCMP officers to deal with complex situations in a way that does not give rise to complaints.

Distinguishing Civil Disputes from Crimes

RCMP policy requires that members intervene in civil disputes and other non-criminal situations only to keep the peace, if that is necessary. Repossession of property in a civil dispute can be mistaken for theft. If police are present during a property dispute, one of the parties might feel obliged to turn over an item in dispute even though the police are there only to keep the peace. The line is often a fine one.

Sometimes police consult their superior officer before intervening in a dispute in which the line between civil and criminal is hard to define. In several cases, the Commission has found that police officers do not always receive sound advice on this issue. The Commission reviewed several cases involving civil disputes, two of them involving RCMP officers who had a faulty grasp of the limits of their authority as peace officers to deal with non-criminal matters. In both these cases, the Commissioner of the RCMP accepted the Chair's recommendation that the members concerned and their superior officers take steps to acquire the correct understanding of the law. Consequently, there has been a noticeable improvement in this regard in the past year. The Commission will continue to pay close attention to this issue.

Officers' Attitudes

20

The Commission has observed that some complaints are triggered by rude or inconsiderate behaviour by RCMP officers. In examining complaints of excessive use of force, the Commission has often found the complaint unjustified but also found that the officer's attitude often contributed to the escalation of events. These complaints take a lot of policing time, and could be avoided if police officers were polite and responsive when mistakes are made.

RCMP officers are often placed in stressful situations as they carry out their various duties as peacekeepers, counselors, and investigators. Some people's behaviour may be particularly trying for a busy RCMP officer, but that does not justify failure to stick to professional standards of conduct. The RCMP provides training designed to help its members exercise patience, tolerance, and common sense in the conduct of their duties. Constant risk to officers' safety and health, and the unrelenting need for self-control when provoked, are daily realities in police work.

Instant decision making under extreme stress requires a specific attitude on the part of police officers. They must think carefully and respond rationally despite the high emotional content of the emergencies in which they are so often involved.

RCMP officers

need to keep up

to date on

developments in

criminal law.

RCMP officers need to be alert to the fact that many people are frightened when approached by a police officer. Police are authority figures, and people often interpret a police request as an order. The official status of a police constable has considerable impact on people's behaviour, and police need to bear this in mind.

A sincere apology offered in person early in the complaint process will often satisfy the complainant and permit a file to be closed. The review of a complaint may include a recommendation that an apology be made to the complainant. The Commission believes that such apologies are most effective when made by the RCMP officer involved; sometimes a simple acknowledgement by the officer that a misunderstanding took place will satisfy a complainant.

Importance of Continuous Training

RCMP officers need to keep up to date on developments in criminal law, especially those that affect the use of police powers, acceptable methods of gathering evidence, and the rights of accused persons. In reviewing complaints, the Commission frequently concludes that the police officer in question was unaware of an important element of the law he or she was attempting to enforce. This shortcoming is not confined to junior officers of the Force; some supervisors have given unsound advice to police under their command because they failed to consider all relevant provisions of a law.

The Commission notes that policing is becoming more complex as case law increases the detail of the legal regime that governs the rights of the accused and the admissibility of evidence. The Commission is concerned that resources be committed so that RCMP officers may be provided with regular opportunities to train and, thus, keep pace with this growth in complexity.

attitudes
observations

Part Five

The Years Ahead

*The Commission
has identified five
priorities to guide
its work for the
years ahead.*

22 The Commission's Priorities

The Commission has identified five priorities to guide its work for the years ahead. These are:

- eliminating the backlog of complaint cases;
- speeding up the complaints review process by increasing the flexibility of Commission procedures;
- developing an alternative dispute-resolution method of settling complaints;
- improving the overall efficiency of Commission hearings; and
- increasing public awareness of the responsibilities and activities of the Commission.

In reviewing complaints, the Commission will also pay particular attention to the following areas:

- RCMP policy on high-speed pursuits; and
- the authorization for and application of force.

Backlog of Cases

The Auditor General's Report for 1996-97 included a chapter on the work of the Commission. The report was critical of the backlog of complaint cases, which stretched back five years. In response to this criticism, the Chair of the Commission has undertaken to overhaul the processes for handling complaints with the objective of reducing to

four months the time required to complete a review. As part of this overhaul, the database for tracking complaints will be upgraded and more efficient ways to forecast the time requirements of individual reviews will be developed.

Less Formality and More Flexibility

The Commission will increase its emphasis on simpler, faster ways to review and resolve complaints. This should help improve service to the public, including helping to clear the backlog. It will also hasten resolution of cases, contributing both to the credibility of the complaints process and the efficiency of the RCMP. With this in mind, the Commission is planning to develop an alternative dispute-resolution method for handling complaints. This method will rely heavily on cooperation from both complainants and the RCMP, and their willingness to settle their issues amicably.

Streamlined Commission Hearings

Most Commission members come from legal backgrounds, but they still need training as adjudicators if they are to carry out their complex, demanding job. The first training sessions for new members began in February 1998, and they will continue in the year ahead. This training program is one of the Chair's positive responses to the findings of the Auditor General's 1997 review of the Commission; another is the Commission's undertaking to examine how it might formulate broad terms of reference as a focus for the handling of hearings. In principle, this is a desirable goal, but it must be approached cautiously to protect the fact-finding purpose of the hearings conducted by Commission members.

Increased Public Awareness of the Commission

The Commission is conscious of the need to raise the level of public awareness about its responsibilities and activities. The public needs to know that the Commission exists to provide an independent review of complaints about the conduct of RCMP officers and employees. To achieve this objective, the Chair, Commission members and senior Commission staff will seek opportunities to speak about the Commission. A concerted effort will be made to disseminate information to all communications media across Canada. These measures will form part of a comprehensive communications strategy that is being developed during 1998-99.

High-speed Chases and Other Pursuits

Accidents, injuries, and deaths resulting from high-speed chases are a long-standing public concern and the subject of complaints received by the Commission. Public concern has led police forces throughout North America to develop policies to control the conduct of high-speed pursuits.

The Commission's review of complaints stemming from police pursuits has included an examination of the policies already in place, and the extent to which police officers follow them when they undertake a pursuit. The Commission intends to carry out an in-depth review of high-speed pursuits in the year ahead, focusing particularly on the comprehensiveness of RCMP policies on this issue.

Use of Force

The Commission is also interested in the RCMP's policies and procedures for authorizing and managing the use of force during public disturbances, especially the use of pepper spray and police service dogs. Two events in 1997 gave rise to complaints that will provide an opportunity to examine this issue:

- the handling of demonstrators at the APEC summit at the University of British Columbia, which led to complaints that will be considered at a public interest hearing in the autumn of 1998; and
- the handling of disturbances on the Acadian Peninsula in New Brunswick, which are currently the subject of a public interest investigation being carried out by Commission staff.

Recommendations for the Solicitor General

24

The Solicitor General is the Minister of the Crown responsible for the RCMP. The Solicitor General meets regularly with the Commissioner of the RCMP, who is accountable to the Solicitor General for the management of the Force and its overall conduct. At present, the Solicitor General receives copies of all the Commission's findings and recommendations, which are addressed to the Commissioner of the RCMP. The Commission will continue this practice, which is prescribed in statute. Henceforth, however, the Commission intends also to exercise its statutory authority to make recommendations to the Solicitor General about RCMP practices and policies. Such recommendations would be made following close consultation with the Commissioner of the RCMP to ensure a full understanding of the recommendations in question.

Conclusion

The Commission's priorities for 1998-99 have two focuses. The first is to improve the efficiency and effectiveness of the Commission by simplifying procedures, making it more accessible to its clients, and improving the timeliness of its responses. The second is to help the RCMP develop policies and procedures that will assist its members to maintain the highest standards of professional behaviour and avoid public complaints.

Members and Staff

Chair

Shirley Heafey

Before being appointed Chair of the Commission on October 16, 1997, Ms. Heafey served as a member-at-large of the Commission. Ms. Heafey was a barrister and solicitor in private practice in Ottawa and specialized in administrative and human rights law. She also served as counsel to the City of Ottawa and as *ad hoc* counsel to the Security Intelligence Review Committee.

Jean-Pierre Beaulne, Q.C.

Mr. Beaulne's term as Chair of the Commission ended on October 14, 1997.

Other Members

British Columbia

Vina Starr

Ms. Starr is a lawyer in private practice. Before opening her own law office, Ms. Starr worked 10 years with the Faculty of Law at the University of British Columbia's Indian Self-Government Program. She has a strong background in native legal issues.

Alberta

Joyce E. Webster

Ms. Webster is the owner/publisher of the *Coronation Review*, a community newspaper. She is a former president of the Alberta Weekly Newspaper Association and was honoured with Coronation's "Business Person of the Year Award" in 1989.



Shirley Heafey



Vina Starr



Joyce E. Webster



Scott Farnham



Gerald M. Morin



McDougall Allen



Richard Gorham

Alternate Scott Farnham

Mr. Farnham was admitted to the Alberta Bar in 1979 and is a partner in a law firm in Camrose, Alberta.

Saskatchewan

Gerald M. Morin

Mr. Morin is a partner in a law firm in Prince Albert, Saskatchewan, and has been a member of the Northern Justice Society since 1989.

Manitoba

Currently Vacant

McDougall Allen

Mr. Allen resigned from the Commission in February 1998.

New Brunswick

Richard Gorham

Mr. Gorham served for many years in Canada's diplomatic service and had numerous postings abroad, including that of ambassador to the People's Republic of China from 1984 to 1987. He was awarded an honorary doctorate of law by the University of New Brunswick in 1988.

Nova Scotia

Currently Vacant

Alan Tufts

Mr. Tufts resigned from the Commission when he was appointed judge of the Nova Scotia Provincial Court on January 21, 1998.



Alan Tufts

Prince Edward Island

Graham W. Stewart, Q.C.

Mr. Stewart is a partner in a Charlottetown law firm. He is a former Deputy Attorney General of Prince Edward Island and is active in many community organizations.



Graham W. Stewart

Newfoundland

Ronald S. Noseworthy, Q.C.

Mr. Noseworthy was admitted to the Bar of Newfoundland in 1969 and is a partner in a law firm in St. John's. He is also the Director of the Salvation Army Grace General Hospital.



Ronald S. Noseworthy

Yukon Territory

John Wright

Mr. Wright was formerly a major in the Canadian Armed Forces specializing in military policing. He has been involved in several community criminal justice programs and is a labour arbitrator, mediator and was chief federal land claims negotiator in the Yukon Territory.



John Wright



Cheryl McLean



John U. Bayly



Richard Bell



Line Ouellet

Alternate Cheryl McLean

Ms. McLean is a board member of several Yukon institutions and is the Executive Assistant of the Council for Yukon Indians.

Northwest Territories

John U. Bayly, Q.C.

Mr. Bayly has practised law in Yellowknife since 1974. He has a special interest in native rights law and has represented several Aboriginal organizations. Mr. Bayly was the first Executive Director of the Northwest Territories Legal Services Board. He chaired the territorial government's Task Force on Spousal Assault in 1984-1985.

Members-at-large

Richard Bell

Mr. Bell is a barrister and solicitor in private practice in Fredericton, New Brunswick. He served several years as Executive Director and Legal Counsel for the New Brunswick Police Commission.

Line Ouellet

Ms. Ouellet was admitted to the Bar of Québec in 1980 and is a member of a Québec City law firm. She has extensive experience in civil, administrative, and commercial law, and has published several legal texts.

Commission Staff

Executive Staff

Chair – Shirley Heafey (appointed October 16, 1997)

Executive Director – Horst Intscher

Director General, Complaints – Célyne Riopel

General Counsel – Pierre-Y. Delage

Other Commission Staff

(listed alphabetically)

Ottawa Office

Reina Brunet	Robert Charette
Lise Chenier	Yvette Collins
Monique Deacon	Donna Doyle
Thérèse Dumoulin	Jack Gould
Henry Kostuck	Chantal Labelle
Sylvie Lefebvre	Joanna Leslie
Lynn Martin	Claudette Matte
Ginette Millette	Susan Mills
Jacqueline Mousseau	Julie Nevins
Clarence Roussel	Monique Sabourin
Nancy Sprules	Michelle Tewsley
Simon Wall	Garry Wetzal

Western Region Office

Lorraine Blommaert	Karen Dwyer
Charles Gregor	Donna Horton
Andrée Leduc	

Prairie and Northwest Territories Regional Office

(closed January 1998)

Kim Cardinal	Ron Dawson
Sam Hogg	Dawn MacLeod
Marilyn Wilson	



The Budget of the Public Complaints Commission

Summary of Spending by Standard Object (\$000)

	Actual 1997-98	Planned 1998-99
Salaries, wages and other personnel costs	2,147	1,763
Contributions to employee benefit plans	318	300
Subtotal	2,465	2,063
Other operating expenditures	1,436	1,577
Total net spending	3,901	3,640

Appendix C

Summaries of a Sample of Cases Reviewed by the Commission in 1997–98

Use of Force

32

RCMP officers responded to a call to a house where several youths had “crashed” a party and were causing a disturbance. Seeing a group of teenagers standing on the street outside the house, one of the officers assumed that an egg that struck the house was thrown by one of the group. The officer approached the youth, lectured him, and broke an egg over the youth’s head. The officer then escorted the youth to the police vehicle. Moments later, the youth turned around and faced the officer who responded by grabbing the youth by the throat.

The Commission found that the officer’s actions in dealing with the youth constituted an improper use of force. The Commissioner of the RCMP concurred with the Chair’s findings and informed the Chair that corrective action would be taken with the officer in question.

•

A young man organized a gathering of his friends at his parents’ home. The party got out of control and the RCMP were called to the house. Several officers entered the house and used reasonable force in controlling the situation. People were escorted from the house; a few of them had been arrested and handcuffed. Outside the house, one of those arrested was sitting on the steps with his arms handcuffed behind him. It was dark, and there was much commotion on the steps. When Officer A tried to remove the young man from the steps, the youth shoved Officer A with his upper body; Officer A lost his balance and fell. As he got back on his feet, Officer A grabbed the youth and applied a carotid-control hold, commonly called a “chokehold.” The young man lost consciousness for several seconds, and was placed in the police vehicle. A second youth, who was being restrained and handcuffed on the ground by Officer B, objected to both his own treatment and that of the youth who had been subjected to the carotid-control hold. When the second youth tried to get up, Officer B directed a short burst of pepper spray into his face.

The Commission found that, although Officer A did not know that the youth on the stairs was handcuffed, the threat he posed to Officer A was not sufficient to warrant a carotid-control hold, which is potentially lethal. With respect to the second youth, who was already handcuffed and on the ground, the Commission Chair found that Officer B's use of pepper spray was unnecessary and excessive in the circumstances. The Commissioner of the RCMP concurred with the Chair's findings and indicated that corrective measures would be undertaken.

•

A woman who was arrested and detained while her property was searched pursuant to the *Narcotics Control Act* complained that improper force was used and that the RCMP officers conducting the search damaged two personal items in her home. The Commission determined that the evidence did not indicate that excessive force was used during the incident; however, it also found that the RCMP did not investigate the property damage allegation as required by its own policy. The two officers who conducted the search were not asked specific questions about the two items in question or about the allegations of damage. RCMP policy requires that "every incident involving the loss, damage or theft of property [owned, leased, or in the care and control of the RCMP] must be investigated to clearly determine the cause of the incident and to facilitate determination of legal liability".

In cases of allegations inadequately explored by an RCMP investigation, the Commission usually requests further investigation. In this case, that option was not pursued because other factors would have prevented the Commission from making a clear determination of the facts. Because the investigators' failure to comply with RCMP policy had made it impossible to establish all the relevant facts, the Commission Chair recommended that the RCMP consider compensating the complainant for the damage to her property. The RCMP accepted the recommendation and reimbursed the complainant for the damaged items. In this case, the RCMP went the "extra mile" and wrote the complainant a formal apology.

Arrest and Detention

A man and two friends were sitting in the back seat of his vehicle, which was parked with the motor running behind a motel. No one was sitting in the front seat of the car. An RCMP officer arrived at the scene and, believing that one of the men (the complainant in this case) was intoxicated and had care and control of the vehicle, asked the man to get out of the car and sit in the back seat of the police vehicle. The man complied and sat in the police vehicle while his two friends stood outside. When the officer began to search the man's car, the man expressed distress by knocking on the window of the police vehicle. The officer returned to his cruiser and opened the rear door. The complainant got out and stated his objection to the search of his vehicle.

The officer then grabbed the complainant, put him on the ground, arrested him, and made a breathalyzer demand; the RCMP officer indicated that he believed that the complainant was going to escape.

The RCMP responded to the complaint by advising the complainant that the officer's actions in restraining him were justified. The Commission Chair found that the officer had not arrested the complainant when the latter voluntarily sat in the back seat of the police vehicle. Although detained, the complainant had not been arrested and could, therefore, exit the police vehicle freely when the door was opened. When the officer grabbed the complainant and put him on the ground, the complainant was not under arrest nor had he received a breathalyzer demand. Under these circumstances, the officer had no right to prevent the complainant from getting out of the police vehicle. At that moment, the officer could have arrested the complainant, or warned him of an impending arrest (for obstruction), or could have made the breathalyzer demand, but he did none of these. The officer proceeded to restrict the complainant's liberty without justification and, therefore, any force used was unjustified. The Commissioner of the RCMP concurred with the Chair and indicated that the RCMP officer in question would be given guidance as to the proper method for arresting someone.

•

34

Some credit cards were stolen from a woman while she was a patient in hospital, and others were stolen later from her residence. There were no witnesses to the thefts. An RCMP officer obtained a partial description of a woman who had used one of the credit cards stolen at the hospital. After speaking with the victim of the theft and her daughter, the officer believed that a woman employed by the hospital (Woman A) fit the description of the person who had used the stolen credit card.

The RCMP officer went to Woman A's home and, based on her belief that Woman A had committed the theft, arrested her, brought her to the detachment, photographed her, and then released her. The arrest was made without a warrant. Several months later, Woman B was arrested and prosecuted for the offence. Woman A complained that she was improperly arrested.

The RCMP determined that the officer's action in arresting the complainant was reasonable and appropriate. In reviewing the complaint, the Commission stated that the law does not allow an arrest to be made on suspicion alone; the arresting officer must have reasonable grounds to believe that the person arrested has committed a crime. Based on the evidence, the Commission found that the RCMP officer did not have reasonable grounds to believe that the complainant had committed the theft. She was only a suspect, and was arrested during the information-gathering stage of the investigation. The complainant could have been interviewed without arrest. The Commission Chair found the arrest improper. The Commissioner of the RCMP concurred with the Chair

and agreed that compensation be considered and that an apology be given to the complainant.

A man complained that RCMP officers improperly detained him and refused to identify themselves on request. The complainant had arrived by air at a Canadian airport and was changing planes. In the course of proceeding to his second plane, he was questioned by one RCMP officer about having the correct documentation to permit him access to his connecting flight. The complainant provided the proper information but the officer nonetheless called for backup. The reasons for that decision are not entirely clear. Two more officers arrived and, after some discussion among themselves, had the complainant removed from the airplane. The officers wanted to verify the complainant's identity because of what the first officer described as his "suspicious manner." Throughout his contact with the three RCMP officers, the complainant asked them to identify themselves.

The RCMP determined there was no evidence to support the complainant's allegations against the RCMP. In reviewing the complaint, the Commission found that the initial contact between the first police officer and the complainant for the purpose of verifying boarding documents was proper, but that the police improperly detained the complainant when they had him removed from the airplane without justification to question him about his identification. The Commission also found that all three police officers conducted themselves improperly by refusing to identify themselves when asked to do so by the complainant. The Commission Chair recommended that the members in question be given guidance as to the conditions for lawful entry into an airport and ensure that these members are made aware of their duty to identify themselves when requested to do so. The Commissioner of the RCMP concurred with these findings and recommendations.

A man complained that an RCMP officer conducted himself improperly at the scene of a car accident. The complainant was alone in his car when it went off the road on an icy, snow-covered highway. The police officer who attended the scene called a tow truck and then proceeded to take down information from the complainant. The officer asked the complainant to sit in the back seat of the police vehicle. The complainant complied but, after a time, asked the officer to open the door so he could get some fresh air. The officer refused. The complainant became upset and the officer told him that he could charge him with "creating a disturbance".

The RCMP investigated the complaint and concluded that it could not be substantiated because there were no independent witnesses to the incident. On reviewing the evidence, the Commission found that the RCMP officer acted improperly in that he (1) confined the complainant to the police vehicle when the complainant had not been arrested, and

(2) threatened to arrest the complainant when the complainant simply asked to have the police cruiser door unlocked so he could get some air. There was no legal basis for such a charge. The Commission recommended that the officer be instructed on the impropriety of using threats of unjustified police action. The Commissioner of the RCMP concurred with the Commission.

Search and Seizure

A woman complained that an RCMP officer unlawfully entered her home and conducted an illegal search and seizure of property. The complainant and her child had previously shared residence with a second woman. The living arrangement failed and the complainant moved with her child to an apartment. Shortly after the move, the second woman reported to police that the complainant had stolen certain articles from her. The RCMP officer obtained a list of “missing items” and went with the woman’s adult son to the complainant’s apartment.

From evidence gathered from all parties to the dispute, the Commission determined that the RCMP officer intended to do more than simply question the complainant; he apparently intended to search for the “missing items” because he had brought the second woman’s son along to identify them. In light of the information available, the Commission found that the complainant had not given informed consent to the officer’s entry into her apartment. Accordingly, the entry and the search by the officer were improper. Moreover, the police officer acted improperly when he brought the second woman’s son into the complainant’s apartment to assist in the search. The evidence indicates that, although the officer realized part way through the search that the dispute between the two women was civil in nature, he still seized several items from the complainant’s possession. The Commission Chair found the seizure to be improper, and recommended that the officer be instructed about obtaining “informed consent” from a person whose premises a police officer wants to search without the benefit of a warrant, and about the differences between civil property disputes and crimes. The Chair also recommended that the RCMP apologize to the complainant. The Commissioner of the RCMP agreed with the Chair and stated that further guidance on the policy and law relating to search and seizure would be provided to the officer in question.

Release of Personal Information

A man complained that an RCMP officer improperly released personal medical information to the employees of a corporation that was considering him for employment. The complainant alleged that this

medical information was instrumental in his not getting the job. At the time of his job application, the complainant was an RCMP officer. He had previously been a colleague of the subject RCMP officer, of whom the corporation requested a reference check.

The RCMP agreed that an error in judgement on the part of the subject officer resulted in an improper release of medical information. That the subject officer had no access to the complainant's medical files, but only mentioned facts that he had learned during work-related contact with the complainant, was not relevant. The RCMP apologized to the complainant for the officer's error, but qualified this response by stating that the medical information in question was only "an indirect reason" in the corporation's decision not to hire the complainant.

After review, the Commission Chair found that the RCMP officer failed to comply with RCMP policy by giving medical information about the complainant to the corporation.

The Commission Chair also found that the RCMP had disposed of the complaint properly by apologizing to the complainant and by ensuring that the subject officer was aware of the restrictions placed on RCMP members by the *Privacy Act* and by RCMP policy.

Firearms

Controlling access to firearms is important to Canadians. The Commission has reviewed complaints relating to RCMP officers' actions with respect to the control of firearms. In one case, a complainant's father was shot and killed by a disturbed man who was in lawful possession of firearms. The complainant alleged that the RCMP had failed to take proper action with respect to previous reports of violent behaviour by this man. Testimony at the coroner's inquest revealed that the man had previously committed acts of violence that had been reported to the police. Although the Canadian Police Information Centre (CPIC) file had been amended to indicate that this person was "dangerous to police", an RCMP officer had deleted that entry.

The Commission found that the RCMP officer who had deleted the CPIC entry had committed a serious error. The Commission also found that another RCMP officer had neglected to take proper action with respect to the violent behaviour of the man who shot the complainant's father. The Commission Chair made several recommendations about the awareness, training, and supervision of RCMP officers involved in firearms control work. The Commissioner of the RCMP agreed with the Chair and stated that the RCMP officers who had erred in this case would be given appropriate guidance and training.

Observations about the Inadequacy of RCMP Investigations into Complaints

A man complained that RCMP members illegally entered his house and caused unnecessary damage during the entry and the search. In their efforts to investigate the complaint, RCMP officers made several unsuccessful attempts to interview the complainant. The RCMP then advised the complainant that, if he failed to contact either the RCMP or the Commission to provide the information required to deal with his complaint, his file would be closed. The evidence showed, however, that the complainant's initial letter stated his concerns clearly.

The Commission Chair determined that the RCMP could have investigated the complaint, and that the RCMP's letter of disposition neither answered the complainant's allegations nor met the requirements of an RCMP report under the *RCMP Act*. The Commissioner of the RCMP agreed with the Chair and directed the commanding officer "to proceed with this internal investigation".

•

A complaint was received about the improper conduct of one of three RCMP members involved in a high-speed pursuit that resulted in the death of the pursued driver. The RCMP responded to the complaint with a statement that the matter had been fully explored by a coroner's inquest that found the death to be an accident. Relying on paragraph 45.36(5)(c) of the *RCMP Act*, the RCMP therewith terminated the public complaint investigation and so informed the complainant. The complainant, in turn, asked the Commission to review that decision.

The Commission examined the documentary evidence, including the transcript of the coroner's inquest, copies of the audio and video records of the pursuit, and the RCMP policy on hazardous pursuits. The Commission found that, in his pursuit of the speeding vehicle, the RCMP officer acted in keeping with RCMP policy. The Commission also determined, however, that the coroner's inquest made no finding about the officer's conduct, and that Part VII of the *RCMP Act* was the proper authority on the conduct of RCMP officers. The Commission found that the RCMP did, in fact, have enough information to make a finding about the officer's conduct. Accordingly, the Commission Chair found that the RCMP's use of paragraph 45.36(5)(c) was inappropriate; the RCMP should have prepared a report that answered the complaint of improper conduct in full. The Commissioner of the RCMP agreed with this finding and stated that further guidance would be given to the RCMP officers responsible for responding to complaints.

Getting in Touch with the Commission

Head Office

Office Address

60 Queen Street, 3rd Floor
Ottawa, Ontario

Mailing Address

RCMP Public Complaints Commission
P.O. Box 3423, Station 'D'
Ottawa, Ontario K1P 6L4

Telephone

General inquiries: (613) 952-1471
Toll-free for complaints: 1-800-267-6637
Fax: (613) 952-8045

Western Region Office

Address

RCMP Public Complaints Commission
7337-137th Street
Suite 102
Surrey, British Columbia V3W 1A4

Telephone

General inquiries: (604) 501-4080
(604) 501-4091
Toll-free for complaints: 1-800-665-6878
Fax: (604) 501-4095

RCMP
PUBLIC
COMPLAINTS
COMMISSION

Keep in Touch with us

Head Office

Office Address

60 Queen Street, 3rd Floor
Ottawa, Ontario

Mailing Address

RCMP Public Complaints
Commission
P.O. Box 3423, Station 'D'
Ottawa, Ontario K1P 6L4

Telephone

General inquiries:
(613) 952-1471
Toll-free for complaints:
1-800-267-6637
Fax:
(613) 952-8045

Western Region Office

Address

RCMP Public Complaints
Commission
7337-137th Street
Suite 102
Surrey, British Columbia
V3W 1A4

Telephone

General inquiries:
(604) 501-4080
(604) 501-4091
Toll-free for complaints:
1-800-665-6878
Fax:
(604) 501-4095

RCMP
PUBLIC
COMPLAINTS
COMMISSION

COMMISSION
DES PLAINTES
DU PUBLIC CONTRE
LA GRC

Comment nous joindre

Siège social

Adresse du bureau

60, rue Queen, 3^e étage

Ottawa (Ontario)

Adresse postale

Commission des plaintes

du public contre la GRC

C.P. 3423, Succursale D

Ottawa (Ontario) K1P 6L4

Téléphone et

télécopieur

Renseignements généraux :

(613) 952-1471

Numéro sans frais (plaintes) :

1-800-267-6637

Télécopieur :

(613) 952-8045

Bureau de la région de l'Ouest

Adresse

Commission des plaintes

du public contre la GRC

7337 - 137th Street

Suite 102

Surrey (Colombie-

Britannique) V3W 1A4

Téléphone et

télécopieur

Renseignements généraux :

(604) 501-4080

(604) 501-4091

Numéro sans frais (plaintes) :

1-800-665-6878

Télécopieur :

(604) 501-4095

Comment joindre la

Siège social

Adresse du bureau

60, rue Queen, 3^e étage

Ottawa (Ontario)

Adresse postale

Commission des plaintes du public contre la GRC

C.P. 3423, Succursale D

Ottawa (Ontario) K1P 6L4

Téléphone et télécopieur

Renseignements généraux :

(613) 952-1471

Numéro sans frais (plaintes) :

1-800-267-6637

Télécopieur :

(613) 952-8045

Bureau de la région de l'Ouest

Adresse

Commission des plaintes du public contre la GRC

7337 - 137th Street

Suite 102

Surrey (Colombie-Britannique) V3W 1A4

Téléphone et télécopieur

Renseignements généraux :

(604) 501-4080

(604) 501-4091

Numéro sans frais (plaintes) :

1-800-665-6878

Télécopieur :

(604) 501-4095

COMMISSION
DES PLAINTES
DU PUBLIC CONTRE
LA GRC

Observations sur le caractère inadéquat des enquêtes de la GRC concernant les plaintes

Un homme a porté plainte, soutenant que des membres de la GRC avaient pénétré illégalement dans son domicile et causé des dommages indus en y entrant et en le fouillant. Dans leurs efforts en vue d'enquêter sur la plainte, les agents de la GRC ont tenté en vain à plusieurs reprises d'interroger le plaignant. Sur ces entrefaites, la GRC a prévenu le plaignant que s'il ne contactait pas la GRC ou la Commission pour fournir les informations requises afin de donner suite à sa plainte, son dossier serait clos. Or, les éléments de preuve ont indiqué que la lettre initiale du plaignant expliquait clairement ses préoccupations.

Le Président de la Commission a déterminé que la GRC aurait pu faire enquête sur la plainte et que la lettre de suivi qu'elle avait fait parvenir au plaignant ne répondait ni aux allégations de ce dernier ni aux exigences de la *Loi sur la GRC* voulant qu'un rapport soit établi. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions du Président et donné au commandant l'ordre de « procéder à une enquête interne ».

Une plainte a été déposée concernant la conduite non conforme au règlement de l'un des membres de la GRC engagé dans une poursuite à grande vitesse qui s'est soldée par le décès du conducteur poursuivi. La GRC a donné suite à la plainte en faisant valoir que la question avait été analysée de façon approfondie par l'enquête du coroner, qui avait conclu que le décès était accidentel. Se fondant sur l'alinéa 45.36(5)c) de la *Loi sur la GRC*, la GRC a clos le dossier de plainte et en a informé le plaignant. Ce dernier a alors demandé à la Commission d'examiner cette décision.

La Commission a examiné les preuves documentaires, y compris les notes de l'enquête du coroner, une copie des enregistrements audio et vidéo de la poursuite ainsi que la politique de la GRC sur les poursuites dangereuses. Elle a statué que, dans sa poursuite du véhicule qui roulait trop vite, l'agent de la GRC avait agi en conformité avec la politique de la Gendarmerie. La Commission a également déterminé, toutefois, que l'enquête du coroner n'avait formulé aucune conclusion concernant la conduite de l'agent et que la partie VII de la *Loi sur la GRC* était le texte de référence à cet égard. La Commission a statué qu'en fait, la GRC ne disposait pas de suffisamment d'information pour formuler une conclusion concernant la conduite de l'agent. En conséquence, le Président de la Commission a jugé qu'il était inapproprié de mentionner l'alinéa 45.36(5)c). La GRC aurait dû établir un rapport donnant suite à la plainte de conduite contraire au règlement. Le Commissaire de la GRC a souscrit à cette conclusion et énoncé que d'autres directives seraient données aux agents de la GRC chargés de donner suite aux plaintes.

déterminant dans le fait qu'il n'avait pas obtenu l'emploi. Au moment de sa demande d'emploi, le plaignant était un agent de la GRC. Il avait auparavant été un collègue de l'agent de la GRC incriminé, à qui l'entreprise a demandé une vérification des références.

La GRC a convenu que l'agent incriminé avait commis une erreur de jugement lorsqu'il avait divulgué de façon illégale des renseignements médicaux, mais que ce dernier n'avait pas eu accès au dossier médical du plaignant. Il avait mentionné uniquement des faits dont il avait eu connaissance au cours de sa relation de travail avec le plaignant, ce qui n'était pas pertinent. La GRC a présenté des excuses au plaignant pour l'erreur de l'agent, et a nuancé cette réaction en indiquant que les renseignements médicaux en question n'avaient été qu'« une raison indirecte » de la décision de l'entreprise de ne pas engager le plaignant.

Après examen, le Président de la Commission a jugé que l'agent de la GRC n'avait pas respecté la politique de la GRC en communiquant à l'entreprise des renseignements médicaux sur le plaignant.

Le Président a également statué que la GRC avait donné suite à la plainte de façon adéquate en présentant des excuses au plaignant et en faisant valoir que l'agent incriminé était au courant des restrictions imposées aux membres de la GRC par la Loi sur la protection des renseignements personnels et par la politique de la GRC.

Armes à feu

Le contrôle de l'accès aux armes à feu est important pour les Canadiens. La Commission a examiné les plaintes se rapportant à des actions d'agents de la GRC concernant ce contrôle. Dans un cas, le père du plaignant avait été tué par un homme perturbé, légalement en possession d'une arme à feu. Le plaignant a fait valoir que la GRC n'avait pas tenu compte de rapports précédents faisant état du comportement violent de l'individu. Les témoignages au moment de l'enquête du coroner ont révélé que l'homme avait commis au préalable des actes de violence qui avaient été signalés à la police. Alors que le dossier du Centre d'information de la police canadienne avait été modifié pour indiquer que cette personne était « dangereuse pour la police », un agent de la GRC avait biffé la mention.

La Commission a considéré que l'agent de la GRC qui avait supprimé cette mention au Centre d'information de la police canadienne avait commis une grave erreur. La Commission a également découvert qu'un autre agent de la GRC avait négligé de prendre des mesures appropriées relativement au comportement violent de l'homme qui avait tiré sur le père du plaignant. Le Président de la Commission a formulé plusieurs recommandations sur la sensibilisation, la formation et la supervision des agents de la GRC assurant le contrôle d'armes à feu. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions du Président et fait savoir que les agents de la GRC qui avaient erré dans ce cas recevraient des directives et une formation appropriées.

Perquisition et saisie

(Commission.

sur le caractère abusif du recours à la menace à l'appui d'une action injus-
tifiée de la police. Le Commissaire de la GRC a souscrit à l'opinion de la

Une femme a porté plainte, soutenant qu'un agent de la GRC avait pénétré
illégalement dans son domicile et procédé à une perquisition et à une
saisie illégales de ses biens. La plaignante et son enfant avaient auparavant
cohabité avec une autre femme. Cet arrangement a pris fin et la plaignante
a emménagé avec son enfant dans un appartement. Peu après le
déménagement, l'autre femme a porté plainte à la police, prétendant que la
plaignante lui avait volé certains articles. L'agent de la GRC a obtenu la liste
des « articles manquants » et s'est rendu en compagnie du fils adulte de cette
femme à l'appartement de la plaignante.

D'après les éléments de preuve recueillis auprès de toutes les parties au
différend, la Commission a déterminé que l'agent de la GRC n'avait pas l'in-
tention de s'en tenir à l'interrogatoire de la plaignante; il avait apparemment
l'intention d'effectuer une fouille pour découvrir les « articles manquants »
puisqu'il avait amené avec lui le fils de l'autre femme afin que celui-ci puisse
les identifier. À la lumière de l'information disponible, la Commission a
statué que la plaignante n'avait pas donné son consentement éclairé
autorisant l'agent à pénétrer dans son appartement. Par conséquent, l'entrée
dans l'appartement et la perquisition pratiquée par l'agent étaient illégales.
En outre, l'agent de police a agi de façon contraire aux règles en se faisant
accompagner du fils de l'autre femme dans l'appartement de la plaignante
pour l'aider dans sa fouille. Selon les éléments de preuve, bien que l'agent
ait constaté au cours de la perquisition que le différend entre les
deux femmes était de nature civile, il n'en a pas moins saisi plusieurs
articles en possession de la plaignante. Le Président de la Commission a
statué que la saisie était illégale et recommandé qu'on donne des directives
à l'agent en cause concernant, d'une part, l'obtention du consentement
éclairé d'une personne lorsqu'un agent de police veut fouiller les lieux sans
mandat et, d'autre part, qu'on lui inculque la différence entre les différends
relevant du droit civil et les infractions. Le Président a aussi recommandé
que la GRC présente des excuses à la plaignante. Le Commissaire de la GRC
a souscrit aux conclusions du Président et affirmé que des directives sur la
politique et les lois applicables à la perquisition et à la saisie seraient
fournies à l'agent en cause.

Divulgateion de renseignements personnels

Un homme a porté plainte, soutenant qu'un agent de la GRC avait illégale-
ment communiqué des renseignements médicaux confidentiels à son sujet
aux employés d'une entreprise qui envisageait de lui donner un emploi. Le
plaignant a fait valoir que ces renseignements médicaux avaient joué un rôle

Un homme a porté plainte, affirmant que des agents de la GRC l'avaient détenu de façon abusive et avaient refusé de s'identifier à sa demande. Le plaignant était arrivé par avion dans un aéroport canadien où il devait prendre une correspondance. Alors qu'il se dirigeait vers le second avion, il a été interrogé par un agent de la GRC, qui lui a demandé s'il avait des documents valides lui donnant accès à ce vol. Le plaignant a répondu adéquatement, mais l'agent n'en a pas moins demandé du renfort. Les raisons de cette décision ne sont pas très claires. Deux autres agents sont arrivés et, après avoir discuté entre eux, ils ont fait descendre le plaignant de l'avion. Les agents voulaient vérifier l'identité du plaignant parce que, selon le premier agent, il avait l'« air louche ». Tout au long de ses interactions avec les trois agents de la GRC, le plaignant leur a demandé de s'identifier.

La GRC a déterminé que le plaignant n'apportait aucune preuve à l'appui de ses allégations contre la Gendarmerie. En examinant la plainte, la Commission a constaté que le premier contact entre le premier agent de police et le plaignant afin de vérifier ses documents d'embarquement était approprié, mais que la police avait détenu abusivement le plaignant en lui faisant quitter l'avion sans motif valable pour l'interroger sur son identité. La Commission a également considéré que les trois agents s'étaient conduits de façon inadéquante en refusant de s'identifier à la demande du plaignant. Le Président de la Commission a recommandé qu'on donne des directives aux membres de la GRC en cause concernant les conditions relatives à l'entrée légitime dans un aéroport et qu'on veille à ce qu'ils soient au courant de leur obligation de s'identifier lorsqu'un membre du public en fait la demande. Le Commissaire de la GRC a souscrit à ces conclusions et recommandations.

Un homme a porté plainte, soutenant qu'un agent de la GRC s'était conduit de façon inadéquante sur le lieu d'un accident de voiture. Le plaignant était seul dans sa voiture lorsqu'il a quitté la route alors que la chaussée était glacée et couverte de neige. L'agent de police appelé sur les lieux a téléphoné à une dépanneuse, puis il est allé se renseigner auprès du plaignant. L'agent a demandé au plaignant de s'asseoir à l'arrière du véhicule de police. Le plaignant s'est exécuté, mais, après un moment, il a demandé à l'agent d'ouvrir la portière de façon à ce qu'il puisse avoir de l'air frais. L'agent a refusé. Le plaignant est devenu angoissé et l'agent l'a menacé de le poursuivre pour agitation.

La GRC a fait enquête sur la plainte et a conclu qu'elle ne pouvait être étayée puisqu'il n'y avait pas de témoin indépendant de l'incident. En examinant les éléments de preuve, la Commission a découvert que l'agent de la GRC avait agi contrairement à la règle 1) lorsqu'il avait confiné le plaignant dans le véhicule de police alors que ce dernier n'était pas en état d'arrestation et 2) lorsqu'il l'avait menacé de l'arrêter alors que celui-ci demandait simplement qu'on ouvre la portière de la voiture-patrouille afin qu'il puisse respirer. Cette inculpation n'avait aucun fondement juridique. Le Président de la Commission a recommandé que l'on donne des instructions à l'agent

glace du véhicule de la police. L'agent est retourné à la voiture-patrouille et a ouvert la portière arrière. Le plaignant est sorti et s'est opposé à la fouille de son véhicule. L'agent de la GRC a alors agrippé le plaignant, l'a plaqué au sol, l'a mis en état d'arrestation et a demandé un alcootest. Pour sa défense, l'agent a fait valoir qu'il pensait que le plaignant voulait s'échapper. La GRC a donné suite à la plainte en indiquant que la contrainte était justifiée. Le Président de la Commission a jugé pour sa part que l'agent n'avait pas mis le plaignant en état d'arrestation lorsque ce dernier s'était assis de son propre gré sur le siège arrière du véhicule de police. Bien que détenu, le plaignant n'était pas en état d'arrestation et pouvait par conséquent sortir librement du véhicule lorsque l'agent a ouvert la portière. Au moment où l'agent a agrippé le plaignant et l'a plaqué au sol, ce dernier n'était pas en état d'arrestation et l'alcootest n'avait pas été demandé. Il n'avait donc nullement le droit d'empêcher le plaignant de sortir du véhicule de police. En revanche, il aurait pu mettre le plaignant en état d'arrestation ou l'avertir qu'il allait le faire (pour obstruction), ou demander l'alcootest, mais il n'en a rien fait. L'agent a par conséquent porté atteinte à la liberté du plaignant sans motif valable et le recours à la force était injustifié. Le Commissaire de la GRC a souscrit à l'opinion du Président et indiqué que l'agent de la GRC en cause recevrait des directives lui indiquant la façon appropriée de procéder à une arrestation.

Alors qu'elle était hospitalisée, une femme s'est fait voler une partie de ses cartes de crédit et d'autres plus tard dans sa résidence. Il n'y avait aucun témoin. Un agent de la GRC a obtenu une description partielle d'une femme ayant utilisé l'une des cartes de crédit volées à l'hôpital. Après s'être entretenu avec la victime du vol et avec sa fille, l'agent pensait qu'une employée de l'hôpital (la femme A) correspondait à la description de la personne ayant fait usage de la carte de crédit volée.

L'agent de la GRC s'est alors rendu au domicile de la femme A, pensant que cette dernière avait commis le vol, l'a mise en état d'arrestation, l'a amenée dans les locaux de la Gendarmerie, l'a photographiée et l'a ensuite libérée. L'arrestation s'est faite sans mandat. Plusieurs mois plus tard, une personne B a été arrêtée et poursuivie pour cette infraction. La femme A a porté plainte pour arrestation abusive.

La GRC a alors déterminé que l'arrestation de la plaignante par l'agent était raisonnable et appropriée. Après examen de la plainte, la Commission a statué que la loi ne permet pas d'arrêter une personne pour la simple raison qu'on la soupçonne; l'agent qui procède à une arrestation doit avoir des raisons suffisantes de penser que la personne arrêtée a commis une infraction. D'après les preuves, la Commission a considéré que l'agent de la GRC n'avait pas de motif raisonnable de penser que la plaignante avait commis le vol. Elle n'était que suspecte et a été arrêtée au cours de l'étape de collecte de l'information de l'enquête. Il aurait été possible d'interroger la plaignante sans l'arrêter. Le Président de la Commission a jugé l'arrestation abusive. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions du Président et a accepté l'indemnisation de la plaignante et la présentation d'excuses.

La Commission a considéré que même si l'agent A ne savait pas que le jeune assis dans l'escalier était menotté, la menace que l'adolescent représentait pour lui n'était pas suffisante pour justifier le recours à la technique d'étranglement par la région carollienne, qui peut entraîner la mort. En ce qui a trait au second jeune, qui était déjà menotté et maintenu au sol, le Président de la Commission a jugé que le recours au poivre de cayenne était inutile et abusif, vu les circonstances. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions du Président et a indiqué que des mesures correctives seraient prises.

Une femme qui avait été en état d'arrestation et détenue pendant que l'on perquisitionnait son domicile en vertu de la *Loi sur les stupéfiants* a porté plainte, soutenant que les agents de la GRC avaient eu abusivement recours à la force et que ceux qui avaient effectué la perquisition avaient abîmé deux articles personnels chez elle. La Commission a déterminé que rien n'indiquait un recours abusif à la force au cours de l'incident. Toutefois, elle a aussi constaté que la GRC n'avait pas fait enquête comme l'exige sa propre politique à la suite des allégations de dommages matériels. En effet, personne n'avait interrogé les deux agents qui avaient effectué la perquisition au sujet des articles en question ou des allégations de dommages. Or, la politique de la GRC exige que [trad.] « tout incident dominant lieu à la perte, à l'endommagement ou au vol de biens [appartenant à la GRC, joués par elle ou confiés à ses soins et à sa garde] doit faire l'objet d'une enquête afin de déterminer clairement la cause de l'incident et de faciliter la détermination des responsabilités devant la loi ».

Arrestation et détention

Dans le cas d'allégations qui n'ont pas donné lieu à une enquête de la part de la GRC, la Commission demande habituellement une enquête plus approfondie. Dans ce cas-là, toutefois, cette solution n'a pas été retenue parce que d'autres facteurs auraient empêché la Commission de rétablir tous les faits utiles. Comme les enquêteurs n'avaient pas respecté la politique de la GRC, il devenait impossible de rétablir les faits et le Président a recommandé que la GRC envisage d'indemniser la plaignante pour le dommage causé à ses biens. La GRC a accepté la recommandation et remboursé à la plaignante les articles endommagés. Dans ce cas, la GRC a même été au-delà de ce qu'on lui demandait et a formulé officiellement des excuses écrites à la plaignante.

Un homme se tenait en compagnie de deux amis sur le siège arrière de son véhicule, alors stationné derrière un motel. Le moteur était en marche et personne n'était assis à l'avant de la voiture. Un agent de la GRC est arrivé sur les lieux et, pensant que l'un des hommes (le plaignant dans ce cas) était intoxiqué et avait la responsabilité du véhicule, il lui a demandé de sortir de la voiture et de s'asseoir sur le siège arrière du véhicule de police. L'homme s'est exécuté et s'est assis dans le véhicule de la police alors que ses deux amis se tenaient à l'extérieur. Lorsque l'agent a commencé à fouiller la voiture de l'homme, ce dernier a exprimé son désarroi en frappant sur la

Résumé de cas examinés par la Commission en 1997-1998

Recours à la force

Répondant à un appel, des agents de la GRC se sont rendus dans une maison où plusieurs jeunes gens s'étaient introduits dans une fête privée et y semaient la pagaille. À la vue d'un groupe d'adolescents massés dans la rue à l'extérieur de la maison, l'un des agents a présumé qu'un œuf lancé sur la maison l'avait été par un de ces jeunes. L'agent s'est approché de l'adolescent, l'a sermonné et lui a cassé un œuf sur la tête. Il a ensuite escorté le jeune homme jusqu'au véhicule de police. Quelques instants plus tard, l'adolescent s'est retourné et a affronté le policier qui a répliqué en le saisissant à la gorge.

Le Président de la Commission a considéré que les gestes posés par l'agent dans son intervention auprès du jeune homme constituait un recours abusif à la force. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions du Président et l'a informé que des mesures correctives seraient prises à l'égard de l'agent en question.

Un jeune homme a organisé au domicile de ses parents une réunion d'amis qui a mal tourné, et la GRC a été appelée sur les lieux. Plusieurs agents ont pénétré dans la maison, où ils ont fait un usage raisonnable de la force pour maîtriser la situation. Les jeunes ont été escortés à l'extérieur de la maison et quelques-uns d'entre eux ont été arrêtés et menottés. À l'extérieur, l'un des jeunes en état d'arrestation était assis sur les marches, ses mains menottées dans son dos. Il faisait noir et il y avait beaucoup d'agitation dans l'escalier. Lorsque l'agent A a essayé de déplacer le jeune homme de l'escalier, celui-ci l'a poussé au moyen du haut de son corps. L'agent A a perdu l'équilibre et est tombé. Lorsqu'il s'est remis sur pied, l'agent A a saisi le jeune homme et lui a appliqué la technique d'étranglement par la région carotidienne, communément appelée « contrôle par l'encolure ». Le jeune homme a perdu conscience pendant plusieurs secondes et il a été transporté dans le véhicule de police. Un second jeune homme, menotté et maintenu au sol par l'agent B, a protesté contre le traitement dont il était victime et contre celui infligé à son compagnon. Lorsque ce jeune homme a essayé de se mettre debout, l'agent B lui a envoyé un jet de poivre de cayenne au visage.

Budget de la Commission des plaintes du public contre la GRC

Sommaire des dépenses par poste courant
(en milliers de \$)

	Dépenses réelles		Dépenses prévues
	1997-1998		1998-1999
Traitements et salaires et autres	2 147	1 763	
Frais de personnel			
Contributions aux régimes	318	300	
d'avantages sociaux des employés			
Total partiel	2 465	2 063	
Autres dépenses de fonctionnement	1 436	1 577	
Total des dépenses	3 901	3 640	



Personnel de la Commission

Personnel de direction

Présidente – Shirley Heafey (nommée le 16 octobre 1997)

Directeur exécutif – Horst Intscher

Directrice générale, Plaintes – Célyne Riopel

Avocat général – Pierre-Y. Delage

Autres membres du personnel de la Commission

(par ordre alphabétique)

Bureau d'Ottawa

Reina Brunet

Lise Chenier

Monique Deacon

Thérèse Dumoulin

Henry Kostuck

Sylvie Lefebvre

Lynn Martin

Ginette Millette

Jacqueline Mousseau

Clarence Rousset

Nancy Sprules

Simon Wall

Bureau de la région de l'ouest

Lorraine Blommaert

Charles Gregor

Andrée Leduc

Bureau régional des Prairies et des Territoires du Nord-Ouest

(fermé en janvier 1998)

Kim Cardinal

Sam Hogg

Marilyn Wilson

Commission

DES PLAINTES

DU PUBLIC CONTRE

LA GRC



Cheryl McLean



John U. Bayly



Richard Bell



Line Ouellet

Suppléante

Cheryl McLean

M^{me} McLean est membre du conseil d'administration de plusieurs institutions du Yukon et adjointe exécutive du Conseil des Indiens du Yukon.

Territoires du Nord-Ouest

John U. Bayly, c.r.

M. Bayly pratique le droit à Yellowknife depuis 1974. Il s'intéresse tout particulièrement aux droits des Autochtones et a représenté plusieurs organisations autochtones. M. Bayly a été le premier directeur exécutif de la Commission des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest. Il a été président du Groupe de travail du gouvernement territorial sur les voies de fait entre conjoints en 1984-1985.

Membres à titre particulier

Richard Bell

M. Bell est avocat et procureur dans un cabinet privé de Frederton, au Nouveau-Brunswick. Pendant plusieurs années, il a été directeur exécutif et conseiller juridique de la Commission de police du Nouveau-Brunswick.

Line Ouellet

M^{me} Ouellet a été admise au Barreau du Québec en 1980 et elle est membre d'un cabinet d'avocats de la ville de Québec. Elle possède une vaste expérience du droit civil, administratif et commercial et a publié plusieurs ouvrages juridiques.

Siège vacant

Alan Tufts

M. Tufts a démissionné de la Commission lorsqu'il a été nommé juge à la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse, le 21 janvier 1998.



Alan Tufts

Graham W. Stewart, c.r.

M. Stewart est associé d'un cabinet d'avocats de Charlottetown. Il a été sous-procureur général de l'Île-du-Prince-Édouard et il participe activement à de nombreux organismes communautaires.



Graham W. Stewart

Ronald S. Noseworthy, c.r.

M. Noseworthy a été admis au Barreau de Terre-Neuve en 1969. Il est associé au sein d'un cabinet d'avocats de St. John's. Il est également directeur du Salvation Army Grace General Hospital.



Ronald S. Noseworthy

John Wright

M. Wright est un ancien major des Forces armées canadiennes, spécialiste de la police militaire. Il a participé à plusieurs programmes communautaires de justice pénale et il agit à titre d'arbitre et de médiateur dans les relations de travail. Il a été négociateur en chef du gouvernement fédéral dans le dossier des négociations territoriales du Yukon.



John Wright

Suppléant**Scott Farnham**

M. Farnham a été admis au Barreau de l'Alberta en 1979. Il est l'un des associés d'un cabinet d'avocats à Camrose, en Alberta.



Scott Farnham

Gerald M. Morin

M. Morin est l'un des associés d'un cabinet d'avocats de Prince Albert, en Saskatchewan. Il est membre de la Northern Justice Society depuis 1989.



Gerald M. Morin

Siège vacant**McDougall Allen**

M. Allen a démissionné de la Commission en février 1998.



McDougall Allen

Richard Gorham

M. Gorham a eu une longue carrière au sein du service diplomatique du Canada et il a occupé de nombreux postes à l'étranger, dont celui d'ambassadeur du Canada en République populaire de Chine de 1984 à 1987. En 1988, l'Université du Nouveau-Brunswick lui a décerné un doctorat honorifique en droit.



Richard Gorham

Membres et personnel

Présidente

Shirley Healey

Avant d'être nommée présidente de la Commission, le 16 octobre 1997, Mme Healey était membre à titre particulier de la Commission. Elle était avocate et procureure dans un cabinet privé à Ottawa. Spécialisée dans le droit administratif et les droits de la personne, Mme Healey a également été conseillère auprès de la Ville d'Ottawa et conseillère spéciale auprès du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

Jean-Pierre Beaulne, c.r.

M. Beaulne a terminé son mandat en qualité de président de la Commission le 14 octobre 1997.

Autres membres

Vina Starr

Mme Starr est avocate dans un cabinet privé. Avant d'ouvrir son propre cabinet, elle a travaillé pendant 10 ans à la Faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique, pour le programme d'autonomie gouvernementale des Indiens. Mme Starr a une bonne connaissance des questions juridiques autochtones.

Joyce E. Webster

Mme Webster est propriétaire et éditrice du journal communautaire *Coronation Review*. Ancienne présidente de l'association des hebdomadaires de l'Alberta, elle a obtenu le prix de la personnalité de l'année du monde des affaires à Coronation en 1989.

Commission
des plaintes
du public contre
la GRC



Shirley Healey



Vina Starr



Joyce E. Webster

Recommandations à l'intention du Solliciteur général

Conclusion

Commissaire de la GRC afin de lever toute ambiguïté.

Les priorités de la Commission pour 1998-1999 portent sur deux aspects. D'une part, la Commission a l'intention d'améliorer son efficacité et son efficacité en simplifiant ses procédures, en se rendant plus accessible à ses clients et en réduisant ses délais de réponse. D'autre part, elle compte aider la GRC à élaborer des politiques et des procédures susceptibles d'aider ses membres à respecter des normes de comportement de haut niveau et à éviter les plaintes du public.

- le traitement de la manifestation ayant trouble l'ordre public dans la péninsule acadienne du Nouveau-Brunswick, qui fait actuellement l'objet d'une enquête d'intérêt public menée par le personnel de la Commission.
- le traitement des manifestants à l'Université de Colombie-Britannique lors du sommet de l'APÉC, lequel a conduit à des plaintes qui seront examinées dans le cadre d'une audience d'intérêt public au cours de l'automne 1998;
- le traitement de la manifestation ayant trouble l'ordre public dans la région de la GRC visant l'autorisation et la gestion du recours au poivre de manifestations troublant l'ordre public, en particulier le recours au poivre de cayenne et aux chiens de police. Deux incidents ayant donné lieu à des plaintes en 1997 lui fourniront l'occasion d'examiner la question :

Recours à la force

L'examen par la Commission des plaintes découlant de poursuites par la police a inclus un examen des politiques déjà en place et une analyse de la conformité des agents de police à ces politiques, lorsqu'ils entament une poursuite. La Commission a l'intention d'examiner à fond la question des poursuites à grande vitesse dans les exercices à venir et elle mettra particulièrement l'accent sur l'exhaustivité des politiques de la GRC relatives à cette question.

dans le but de ramener à quatre mois le temps requis pour mener à bien un examen. Dans le cadre de cette réforme, la Commission améliorera la base de données sur le suivi des plaintes et élaborera une méthode plus efficiente pour prévoir le temps requis pour les différents examens.

Abandon des formalités au profit de la souplesse

La Commission simplifiera ses méthodes et adoptera des mécanismes plus rapides d'examen et de règlement des plaintes. Cette nouvelle façon de faire devrait améliorer le service au public et permettre à la Commission de rattraper l'arrière. Elle accélérera également la résolution des plaintes, ce qui contribuera à la fois à la crédibilité du processus de plainte et à l'efficacité de la GRC. C'est dans cet état d'esprit que la Commission envisage d'élaborer une nouvelle méthode de résolution des différends pour traiter les plaintes. Cette méthode s'appuiera fortement sur la coopération entre les plaignants et la GRC et mettra sur leur volonté mutuelle de régler les affaires à l'amiable.

Rationalisation des audiences de la Commission

La plupart des membres de la Commission sont issus du milieu juridique, mais ils n'en ont pas moins besoin de formation en tant que juges s'ils veulent mener à bien leur travail complexe et exigeant. Les premières séances de formation pour les nouveaux membres ont débuté en février 1998 et se poursuivront au cours de l'année. Ce programme est l'une des mesures constructives adoptées par la Présidente pour donner suite aux conclusions de l'examen de la Commission mené en 1997 par le vérificateur général, l'autre étant l'examen entrepris par la Commission pour déterminer comment elle pourrait formuler son mandat en général pour le centrer sur la tenue d'audiences. En principe, il s'agit d'un but souhaitable, mais il y a lieu de procéder avec prudence pour protéger l'objet des audiences menées par les membres de la Commission, qui est de réunir les faits.

Visibilité accrue du rôle de la Commission auprès de l'opinion publique

La Commission est consciente de la nécessité de mieux faire connaître du public ses responsabilités et ses activités. Il faut que le public soit au courant de l'existence de la Commission et de sa vocation à mener un examen indépendant des plaintes relatives à la conduite des agents et des autres employés de la GRC. Pour atteindre cet objectif, la Présidente, les autres membres de la Commission et son personnel de haut niveau s'efforceront d'exploiter les possibilités de parler de la Commission qui s'offrent à eux. Un effort concerté sera fait pour transmettre de l'information à tous les médias du Canada. Ces mesures feront partie d'une stratégie de communication globale qui sera élaborée au cours de 1998-1999.

Poursuites à grande vitesse et autres

Les accidents, les blessures et les décès résultant de poursuites à grande vitesse constituent depuis longtemps une préoccupation du public et l'objet de plaintes dont est saisie la Commission. Cette préoccupation a conduit les services de police de toute l'Amérique du Nord à élaborer des politiques afin de contrôler le déroulement des poursuites à grande vitesse.

Les priorités de la Commission

Les exercices à venir

La Commission a

mis en évidence

cinq priorités qui

guideront son

travail au cours

des exercices

à venir.

La Commission a mis en évidence cinq priorités qui guideront son travail au cours des exercices à venir, à savoir :

- éliminer l'arriéré de plaintes;
- accélérer la procédure d'examen des plaintes en assouplissant ses méthodes;

- élaborer une méthode de règlement des plaintes axée sur une nouvelle méthode de résolution des différends;
- améliorer l'efficacité générale de ses audiences;

- sensibiliser davantage le public à ses responsabilités et à ses activités.
- En examinant les plaintes, la Commission s'intéressera de plus près aux questions suivantes :

- la politique de la GRC concernant les poursuites à grande vitesse;
- l'autorisation de faire usage de la force et le recours à la force.

Arriéré de dossiers

Le rapport du vérificateur général de 1996-1997 incluait un chapitre sur le travail de la Commission et lui reprochait sévèrement son arriéré de plaintes, qui remontaient à cinq ans. En réponse à ces critiques, la Présidente de la Commission a entrepris de réformer la procédure de traitement des plaintes

Des excuses sincères présentées en personne au début de la procédure de plainte donnent souvent satisfaction au plaignant et permettent de clore le dossier. L'examen d'une plainte peut donner lieu à une recommandation voulant que des excuses soient présentées au plaignant. La Commission considère que les excuses portent davantage lorsqu'elles sont présentées par l'agent de la GRC en cause; parfois, le simple fait que l'agent reconnaisse qu'il y a eu malentendu satisfait le plaignant.

Importance de la formation continue

Les agents de la GRC doivent se tenir au fait des progrès dans le domaine du droit pénal, en particulier ceux qui ont des répercussions sur l'exercice du pouvoir de la police, les méthodes acceptables de collecte de preuves et les droits des accusés. En examinant les plaintes, il arrive souvent que la Commission conclue que l'agent de police en cause n'était pas au courant d'un élément important de la loi qu'il s'efforçait d'appliquer. Et cette observation ne s'applique pas seulement aux agents subalternes de la GRC. Il est arrivé que des supérieurs donnent des avis erronés aux agents qui sont sous leur commandement faute d'avoir pris en compte toutes les dispositions pertinentes de la loi.

La Commission note que le travail des forces de l'ordre devient de plus en plus complexe à mesure que la jurisprudence raffine le régime juridique qui régit les droits de l'accusé et l'admissibilité de la preuve. La Commission juge important que des ressources soient engagées de façon à ce que les agents de la GRC puissent avoir la possibilité de suivre une formation continue qui leur permettra de soutenir le rythme de croissance de cette complexité.

Distinction entre les différends de nature civile et les crimes

La politique de la GRC exige que les membres interviennent dans les différends d'ordre civil et d'autres situations non criminelles uniquement dans le but de maintenir l'ordre au besoin. En matière civile, lorsque quelqu'un reprend possession de son bien, on peut croire à tort qu'il s'agit d'un vol. Si la police est présente au cours d'un différend portant sur un bien, l'une des parties peut se sentir obligée de restituer l'objet du litige, même si la police n'est présente que pour le maintien de l'ordre. La ligne de démarcation est souvent fort mince.

Les agents consultent parfois un supérieur avant d'intervenir dans un différend où la séparation entre civil et criminel est difficile à définir. Or, il est arrivé à plusieurs reprises que la Commission découvre que les agents de police ne reçoivent pas toujours de leur supérieur un avis judiciaire sur la question. La Commission a examiné plusieurs affaires mettant en cause des différends de nature civile, dont deux impliquant des agents de la GRC qui n'avaient pas une bonne connaissance des limites de leur autorité en tant qu'agents de la paix pour traiter de questions non criminelles. Dans les deux cas, le Commissaire de la GRC a accepté la recommandation du Président selon laquelle les membres visés et leurs supérieurs devaient prendre des mesures pour comprendre correctement la loi. Par conséquent, on a observé une amélioration notable à cet égard au cours de l'exercice écoulé. La Commission continuera de surveiller de près cette question.

Attitude des agents

La Commission a observé que certaines plaintes sont déclenchées par le comportement grossier et le manque d'égard des agents de la GRC. En examinant les plaintes pour recours abusif à la force, la Commission a constaté à plusieurs reprises qu'elles n'étaient pas justifiées mais que par ailleurs, l'attitude de l'agent avait souvent contribué à exacerber la situation. Ces plaintes prennent beaucoup de temps à la police, et pourraient être évitées si les agents étaient polis et réceptifs lorsque des erreurs ont été commises. Les membres de la GRC sont souvent placés dans une situation stressante dans l'exercice de leurs diverses fonctions de gardiens de la paix, de conseillers et d'enquêteurs. Le comportement de certaines personnes peut être particulièrement éprouvant pour un agent de la GRC fort occupé, mais il ne justifie pas la violation des normes professionnelles de conduite. La GRC fournit une formation visant à aider ses membres à faire preuve de patience, de tolérance et de bon sens dans l'exercice de leurs fonctions. Le climat de risque constant pour la santé et la sécurité des agents et la nécessité soutenue de maîtrise de soi lorsqu'ils sont provoqués constituent des réalités quotidiennes du travail de la police.

La prise immédiate de décisions dans une situation de stress extrême exige une attitude particulière de la part des agents de police. Ils ne doivent pas se tromper dans leur analyse, et leurs décisions doivent être rationnelles en

Tendances d'un exercice à l'autre et observations

Des excuses sincères présentées

en personne au début de la

procédure de plainte

souvent satisfaction au plaignant

et permettent de clore le dossier

La Commission des plaintes du public compte près de 10 ans d'existence et elle a observé au cours de cette période certaines tendances dans le caractère des incidents et la conduite de la police qui aboutissent à des plaintes. La présente partie du Rapport examine ces tendances et les progrès réalisés dans les relations avec la collectivité.

Le travail de la Commission porte principalement sur la conduite des agents de la GRC dans leurs interactions régulières avec le public. De façon générale, les relations entre la GRC et les collectivités qu'elle sert se sont améliorées, et la grande majorité des interactions entre la police et le public se déroulent de façon pleinement satisfaisante. Néanmoins, il arrive parfois qu'un membre du public soit assez insatisfait ou découragé pour porter plainte contre la GRC.

Dans son travail au cours de la dernière décennie, la Commission a noté plusieurs thèmes dont certains ressortent de façon évidente, à savoir :

- la difficulté pour les agents de la GRC de déterminer si un incident est de nature civile ou criminelle, alors qu'ils ne peuvent invoquer le pouvoir de la police que dans les incidents criminels;
- le rôle joué par l'attitude de certains agents de la GRC comme élément déclencheur des plaintes du public;
- l'importance de la formation pour préparer les agents de la GRC à aborder des situations complexes de façon à ne pas susciter de plaintes.

Mesures prises par suite de certaines recommandations formulées au cours d'exercices antérieurs

Le rôle de la Commission dans les questions constitutionnelles

de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la divulgation des mesures disciplinaires officielles prises par suite d'une plainte du public. Il a également précisé qu'il tiendrait la Présidente de la Commission au courant de l'évolution de l'initiative. La Commission met temporairement en veilleuse le renvoi devant la Cour fédérale jusqu'à ce que le Commissaire précise davantage sa position sur cette question importante pour les Canadiens.

Le rapport annuel de la Commission de 1996-1997 faisait état de la conclusion à laquelle en était venu le président alors en fonction, selon laquelle la Constitution n'habilitait pas le Parlement à déléguer à la GRC le pouvoir d'appliquer le *Code criminel du Canada*. Cette conclusion a été formulée dans le contexte d'un rapport intérimaire portant sur une plainte portée par un résident de Vanier, en Ontario. Le Président a soulevé la question, car il mettait en doute le pouvoir de la GRC de mener l'enquête faisant l'objet de la plainte. Le rapport intérimaire recommandait également que la GRC remanie ses politiques en fonction de cette conclusion. Dans sa réponse officielle au rapport intérimaire, le Commissaire de la GRC a rejeté à la fois la conclusion et la recommandation.

Le Président n'avait pas établi le rapport final sur la question lorsque son mandat a pris fin, en 1997. Pour sa part, la nouvelle Présidente a décidé de demander l'opinion de spécialistes de la Constitution avant de transmettre un rapport final.

Un spécialiste a conclu que la loi conférant à la GRC l'autorité de faire appliquer le *Code criminel* est en conformité avec la Constitution. Une autre opinion, plus complexe, recommandait de laisser aux tribunaux le soin de trancher la question.

Dans ses textes sur le droit constitutionnel au Canada, le professeur Peter Hogg soutient que le parlement et les assemblées législatives provinciales ont le pouvoir concurrent de faire appliquer le *Code criminel*.

Le point de vue de ces trois spécialistes montre la complexité de la question et la validité de différentes approches. Compte tenu de ces observations, le rapport final signé par la nouvelle Présidente de la Commission ne renfermait aucune conclusion ni aucune recommandation sur la question constitutionnelle. En outre, il ne renfermait ni la conclusion ni la recommandation figurant dans le rapport intérimaire. La Présidente a par ailleurs conclu que, bien que la Commission puisse être appelée à se pencher sur des questions juridiques, notamment des questions constitutionnelles, qui ne sont pas soulevées expressément par un plaignant, elle doit limiter son examen aux questions juridiques qui découlent des plaintes concernant la conduite des agents et des autres employés de la GRC.

Indemnisation des plaignants

Il arrive que des plaignants subissent des dommages matériels et qu'ils engagent des dépenses en raison de la conduite répréhensible d'agents. Le Président a recommandé que ces plaignants reçoivent une indemnisation couvrant les éléments suivants :

- les frais juridiques liés à une arrestation illégitime;
- les frais juridiques découlant d'une mesure prise par suite d'une blessure attribuable à un chien de police de la GRC mal maîtrisé;
- le coût à assumer pour remédier aux dommages matériels attribuables à la négligence d'agents exécutant une perquisition légitime dans le but de découvrir des stupéfiants.

Divulgaration des mesures correctives et disciplinaires

Depuis sa création, la Commission déplore le fait que la GRC ne fournisse pas d'information sur les mesures disciplinaires prises contre un agent dont la conduite n'a pas été conforme aux attentes à l'issue de l'enquête menée sur une plainte. La GRC invoque la nécessité de protéger la vie privée des agents auxquels sont imposées les mesures disciplinaires. La Commission estime que cette pratique nuit à la crédibilité du processus de traitement des plaintes et qu'elle dessert à la fois la GRC et le plaignant.

Dans une affaire récemment entendue par la Cour de justice de l'Ontario (*Soultam c. le procureur général du Canada* [5 novembre 1997]), le procureur général du Canada soutenait qu'un conseil d'arbitrage examinant la conduite d'agents de la GRC devrait tenir ses délibérations en privé, car les mesures disciplinaires constituent une question privée entre un employeur et un employé. Toutefois, le juge Ruthford a statué que les membres de la GRC sont des fonctionnaires qui exécutent des fonctions de nature publique faisant intervenir des personnes et des transactions de grand intérêt public.

Le juge Ruthford a fait valoir que le parlement avait prévu une procédure très officielle, quasi judiciaire, à l'égard de présumés manquements à la discipline, et que ces questions sont tellement d'intérêt public que ces délibérations doivent être ouvertes « à la presse et aux autres moyens de communication » pour respecter la *Charte canadienne des droits et libertés*. On peut donc affirmer que si ces délibérations sont ouvertes aux médias, la mesure disciplinaire devient une question d'intérêt public non protégée par la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Avant la décision du juge Ruthford, la Commission avait commencé à préparer un renvoi devant la Cour fédérale du Canada dans le but de démontrer, comme question de droit, que la GRC est tenue de fournir de l'information à la Commission concernant les mesures disciplinaires prises à l'encontre des policiers qui font l'objet d'une plainte du public. Tout juste avant la fin du présent exercice, le Commissaire de la GRC a demandé à la Présidente de la Commission de reporter le renvoi devant la Cour fédérale jusqu'à ce qu'il puisse examiner la question avec ses collaborateurs. Le Commissaire a par la suite écrit à la Présidente pour l'aviser qu'il avait enjoint le directeur des ressources humaines de la GRC de faciliter, en vertu

- indemnisation des plaignants dans les cas de conduite répréhensible de la part d'agents de la GRC.

Politique d'application de la loi et directives aux agents

La Présidente de la Commission a recommandé que la GRC modifie ses politiques concernant le traitement des informateurs et des agents pour faire en sorte que leurs activités soient planifiées et approuvées à l'avance et qu'elles respectent la politique de la GRC. Elle a également recommandé que la GRC

établit une politique sur la sélection des informateurs qui sont en liberté conditionnelle ou qui relèvent d'une façon ou d'une autre du système correctionnel. Le Commissaire s'est dit en accord avec ces conclusions et recommandations et il a indiqué que la Gendarmerie royale du Canada, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libertés conditionnelles travaillent à mettre au point un protocole conjoint sur le traitement de ces cas.

En ce qui concerne le contrôle de l'accès aux armes à feu, le Président a recommandé que la GRC améliore ses procédures d'intervention quand on lui signale un comportement violent chez un individu qui possède une arme à feu. Le Commissaire de la GRC a souscrit à cette recommandation et il a fait savoir que la Gendarmerie élaborera une politique pour intervenir plus efficacement dans les cas relevant de la *Loi sur la santé mentale* comportant une mention à cet égard dans le système du Centre d'information de la police canadienne et le Système de récupération des renseignements judiciaires, et fera en sorte que ce type de renseignement soit conservé pendant une période de cinq ans.

Pour prévenir la conduite répréhensible de la part des agents, le Président a recommandé que la GRC établisse des politiques exigeant que les agents en cause dans une enquête s'identifient quand on leur demande de le faire.

Dans un cas particulier, le Président a constaté que trois agents avaient refusé de s'identifier lorsqu'un plaignant le leur avait demandé. Il s'agit là d'une attitude répréhensible. Le Président a recommandé que des mesures soient prises afin que les trois agents en cause dans cet incident sachent qu'un agent de la GRC a l'obligation de s'identifier lorsqu'on lui demande de le faire. Le Commissaire a souscrit à cette recommandation et il a indiqué que le commandant divisionnaire veillerait à ce que les trois policiers soient informés de leur obligation de s'identifier lorsqu'on le leur demande.



véhicule de police pendant que l'agent de la GRC lui posait des questions sur l'accident. L'homme a alors décidé de sortir du véhicule et il a demandé qu'on lui ouvre la portière. L'agent de la GRC a refusé de le laisser sortir et a menacé de l'accuser d'avoir trouble l'ordre public. L'homme a porté plainte. Le Président de la Commission a recommandé que l'agent soit instruit du fait qu'il est répréhensible de brandir la menace d'interventions policières que rien ne justifie. Le Commissaire de la GRC était en accord avec le Président.

Observations

Caractère inadéquat de certaines enquêtes sur les plaintes menées par la GRC

Lorsqu'elle examine les enquêtes menées par la GRC, la Commission se penche sur des éléments tels que la rigueur, l'exhaustivité et l'objectivité de l'enquête. En 1997-1998, elle a constaté que la grande majorité des enquêtes sur les plaintes ont été menées de façon rigoureuse et objective. Elle a toutefois remarqué quelques enquêtes insatisfaisantes.

Dans certains cas, la GRC a donné suite à une plainte en notant qu'une enquête du coroner avait eu lieu, mais elle n'a pas fait connaître au plaignant le point de vue de la GRC concernant la conduite de l'agent en cause. Dans d'autres, l'enquête a commencé et s'est terminée sans qu'on réussisse à interroger le plaignant ou sans qu'on tente d'interroger les agents de la GRC en cause. La plainte est parfois mise en veilleuse, en attendant l'issue du procès au criminel, et elle ne fait l'objet d'aucune enquête après le procès. Dans certains cas, la GRC a mené une enquête rigoureuse, mais elle n'a pas transmis un rapport adéquat au plaignant. La Commission signale que la GRC a fait des efforts pour empêcher cette situation de se répéter en donnant aux agents des lignes directrices pour répondre aux plaignants de façon appropriée et complète. La Commission surveillera cette question et elle en rendra compte de nouveau.

Recommandations

La Présidente formule des recommandations à l'intention du Commissaire de la GRC.

En 1997-1998, les recommandations de la Présidente au Commissaire de la GRC s'inscrivaient dans les catégories suivantes :

- correction de certaines conduites répréhensibles de la part d'agents en modifiant la politique d'application de la loi en vigueur à la GRC et en donnant aux agents des directives claires concernant l'exercice de leurs fonctions;

Recours à la force

La Commission a examiné plusieurs plaintes concernant l'usage de la force. Elle en est venue dans certains cas à la conclusion que les agents avaient fait un usage inapproprié ou abusif de la force. Dans un cas, un agent avait intercepté une conductrice qu'il soupçonnait d'avoir les facultés affaiblies. Il lui a ordonné de sortir de son véhicule, ce qu'elle a fait en tenant son jeune enfant dans ses bras. La suspecte a commencé à s'en prendre au policier et celui-ci a eu recours au poivre de cayenne pour la maîtriser. La Commission a jugé que l'agent avait fait un usage dangereux et inapproprié de la force compte tenu du fait qu'il n'était pas menacé physiquement et que la suspecte avait son enfant dans les bras. En 1998-1999, la Commission concentrera son attention sur les polliques de la GRC relatives à l'autorisation et à l'application de la force, en mettant l'accent sur l'utilisation du poivre de cayenne et des chiens de police.

Contrôle de l'accès aux armes à feu

La Commission a examiné certaines plaintes portant sur le contrôle inadéquat des armes à feu, puisque certains individus présumés dangereux ont accès à des armes à feu. Dans un cas, la Commission a constaté qu'un agent de la GRC responsable du contrôle des armes à feu avait biffé sur une fiche du Centre d'information de la police canadienne une mention indiquant que la conduite d'une personne était « dangereuse pour la police ». Le Président de la Commission a conclu que l'agent en question avait erré gravement. Il en est également arrivé à la conclusion qu'un autre agent n'avait pas pris des mesures appropriées après que le comportement violent de la personne visée eut été signalé à la GRC. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et aux recommandations du Président et il a donné l'assurance que les policiers en cause dans cette affaire recevraient une formation et des directives appropriées.

Arrestation et détention

La Commission a également examiné des plaintes concernant des arrestations et des détentions abusives. Plusieurs de ces plaintes étaient liées à des cas où les agents avaient mis des personnes en état d'arrestation pour ivresse sans avoir déterminé si elles présentaient une menace pour les autres ou pour elles-mêmes. D'autres cas ont révélé que des agents de la GRC ne font pas toujours la distinction entre une preuve qui rend une personne suspecte et une preuve qui constitue un motif raisonnable de croire qu'une personne a commis un crime. En général, le Président de la Commission a recommandé que les membres de la GRC en cause reçoivent une orientation concernant les motifs d'arrestation. Le Commissaire de la GRC a souscrit à ces recommandations et y a donné suite.

La Commission a également constaté des cas de détention illégitime et des cas où une brève période de détention était justifiée, mais où la personne avait été détenue sans justification parce que l'on n'avait pas respecté son droit de quitter les lieux. Par exemple, dans un cas, les agents ont demandé à un homme dont le véhicule avait été accidenté de s'asseoir dans un

Conclusions et recommandations

Conclusions

La Commission a formulé des conclusions sur un large éventail de plaintes au cours de l'exercice visé par le présent Rapport annuel. L'annexe C en résume quelques-unes. Trois domaines particulièrement importants méritent d'être soulignés :

- **Recours à la force.** Pour les plaintes dans ce domaine, la Commission doit déterminer si les agents de la GRC ont fait un usage raisonnable de la force. Ces agents ont le choix entre un large éventail de moyens en la matière, depuis leurs mains nues jusqu'à une arme à feu.

- **Contrôle de l'accès aux armes à feu.** Pour les plaintes dans ce domaine, la Commission doit déterminer si la GRC a réagi de façon appropriée en cas de possession d'une arme à feu par des personnes dont on connaît le comportement violent.

- **Justification de l'arrestation et de la détention et méthode employée à cette fin.** Pour les plaintes dans ce domaine, la Commission doit déterminer si la GRC avait des motifs raisonnables de croire qu'une personne avait commis un crime ou qu'une personne constituait une menace pour d'autres ou pour elle-même.

La Commission et son personnel

La Présidente et le Directeur exécutif

En 1997-1998, plusieurs changements importants ont été apportés au sein de la Commission et de son personnel. Le président précédent, Jean-Pierre Beaulne, a terminé en octobre 1997 son mandat de cinq ans. Il a été remplacé par Shirley Healey, avocate qui avait été, de 1995 à 1997, membre à titre particulier de la Commission. La Commission déplore grandement la maladie et le décès de son directeur exécutif, Bertrand Giroux. Son successeur, Horst Intscher, qui était auparavant sous-solliciteur général adjoind, a été chaleureusement accueilli.

Membres

En 1997-1998, un nouveau membre, en l'occurrence Vina Starr, de la Colombie-Britannique, a joint les rangs de la Commission.

Personnel

En 1997-1998, l'avocat général de la Commission et le directeur du bureau de la Commission dans la région des Prairies et des Territoires du Nord-Ouest ont tous deux pris leur retraite. Comme le bureau régional des Prairies et des Territoires du Nord-Ouest a fermé ses portes, quatre membres du personnel ont quitté leur emploi.

Budget

Le budget de la Commission pour l'exercice visé par le présent Rapport annuel s'est chiffré à 3 901 000 \$ (voir l'annexe B).

Structure et organisation

En janvier 1998, le bureau régional des Prairies et des Territoires du Nord-Ouest a fusionné avec celui de la Colombie-Britannique et du Yukon. Le nouveau bureau de la région de l'Ouest se trouve à Surrey, en Colombie-Britannique. Il reçoit les plaintes provenant des quatre provinces de l'Ouest ainsi que du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Présidente a institué le 9 décembre 1997 une enquête d'intérêt public et le 20 février 1998 une audience d'intérêt public. Pour répondre le plus complètement possible aux préoccupations du public relativement à cette affaire, la Présidente a déterminé que l'audience se tiendrait à la mi-avril 1998. Cependant, en raison de circonstances liées au grand nombre de parties visées, la Commission a reporté au 14 septembre 1998 cette audience qui :

- examinera les événements survenus à Vancouver, en Colombie-Britannique, entre le 23 et le 27 novembre 1997, au cours des manifestations ayant eu lieu dans le cadre de la Conférence de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC). Ces événements se sont déroulés sur le campus de l'UBC et aux environs de celui-ci, ou qui y sont liés, et par la suite, aux détachements de la GRC à l'UBC et à Richmond;
- déterminera la conduite de membres de la GRC ayant pris part aux événements;
- déterminera la conduite de membres de la GRC ayant pris part aux événements pour déterminer si elle respectait les libertés fondamentales garanties par l'article 2 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Enquête d'intérêt public à Saint-Simon et Saint-Sauveur, au Nouveau-Brunswick

En février 1998, plusieurs résidents de Saint-Simon et de Saint-Sauveur, au Nouveau-Brunswick, ont signalé à la Commission qu'ils déplorait la conduite de la GRC durant les manifestations tenues en mai 1997 dans ces villes après que le gouvernement provincial eut annoncé la fermeture de leurs écoles. À la mi-mars, nombre d'habitants de ces collectivités avaient porté plainte et la Présidente a institué le 20 mars 1998 une enquête d'intérêt public sur la question.

L'enquête est en cours et le prochain rapport annuel fera état de ses résultats.

Activités professionnelles

Les membres et le personnel de la Commission exercent différentes activités professionnelles, notamment la préparation d'une variété de conférences, d'articles et de réunions avec des experts canadiens et étrangers dans les domaines qui relèvent de la compétence de l'organisme. Depuis sa création, en

1988, la Commission a participé aux travaux de l'International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement. La Commission et son personnel ont contribué à la réussite de la conférence mondiale de l'association, qui s'est tenue à Ottawa en 1997. La Commission et son personnel ont en outre participé activement à la conférence annuelle de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre.

Audiences et enquêtes d'intérêt public

En 1997-1998, la Commission a reçu 1 123 demandes de renseignements généraux, dont bon nombre n'étaient pas reliées à son mandat. Dans la mesure du possible, le personnel de la Commission renvoie ces demandes aux autorités compétentes.

La Commission n'a tenu aucune audience en 1997-1998, mais a établi des rapports sur deux cas qui avaient donné lieu à des audiences publiques en 1996-1997.

Donna Wilson

M^{me} Wilson, la plaignante, était une amie d'une personne décédée pendant sa détention dans une cellule du détachement de la GRC de Whitehorse, au Yukon. Elle affirmait que la police avait été avisée que le détenu était sujet à des crises d'épilepsie. M^{me} Wilson a fait valoir que, même si les policiers étaient au courant de ce fait, ils ne se sont pas occupés adéquatement du détenu entre le moment de son arrestation et celui de son décès. Après avoir examiné soigneusement les circonstances entourant l'arrestation et la détention de la personne décédée, le comité d'audience en est arrivé à la conclusion que des soins adéquats auraient pu empêcher le décès. Le comité a été fort sévère à l'endroit des politiques de la GRC et les employées en cause, et il a formulé plusieurs recommandations importantes à l'intention du Commissaire de la GRC. Le Commissaire a souscrit à la plupart des recommandations du comité, mais il a remis en question, à tort, certaines conclusions de fait auxquelles en était venu le comité après avoir entendu la preuve. Dans ce cas, le processus de plainte a donné des résultats efficaces et a fonctionné comme prévu à l'origine. La GRC a donné suite de bonne foi aux principales recommandations et la plaignante a annoncé publiquement qu'elle était satisfaite de la suite donnée par la GRC à ces recommandations.

Stephen Peter-Paul et Theresa Brake

Les plaintes découlaient d'un incident survenu lorsque la GRC est intervenue par suite de troubles de l'ordre public signalés près de Halifax, en Nouvelle-Écosse. Un plaignant soutenait avoir été arrêté illégalement et les deux plaignants affirmaient que certains agents de la GRC avaient eu abusivement recours à la force. Le comité d'audience a conclu que les plaintes concernant la conduite des trois agents de la GRC étaient injustifiées. La Commission a récemment transmis au Commissaire de la GRC un rapport intermédiaire faisant état de ses conclusions et de ses recommandations et la Présidente publiera un rapport final lorsqu'elle aura reçu la réponse du Commissaire.

Audiences publiques sur les manifestations organisées à la Conférence de l'APFC

Après les manifestations organisées à l'Université de la Colombie-Britannique (UBC) pendant la Conférence de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APFC) tenue en novembre 1997, la Commission a reçu un grand nombre de plaintes concernant la conduite de certains agents de la GRC qui avaient été dépêchés sur les lieux. Par conséquent, la

Figure 1
Nombre de plaintes par exercice, de 1995-1996 à 1997-1998

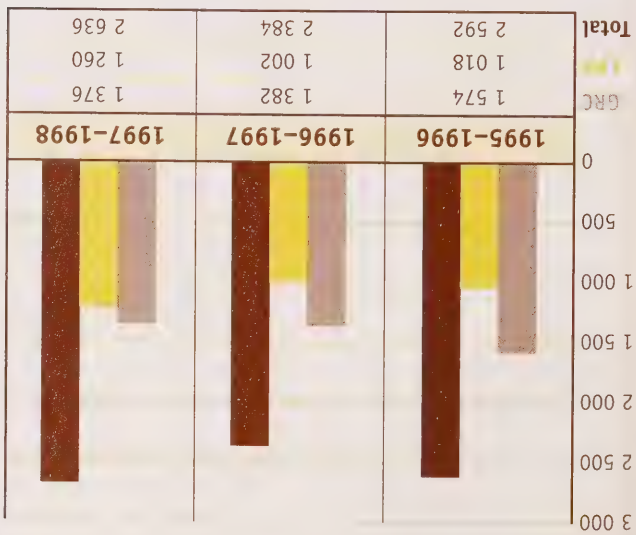
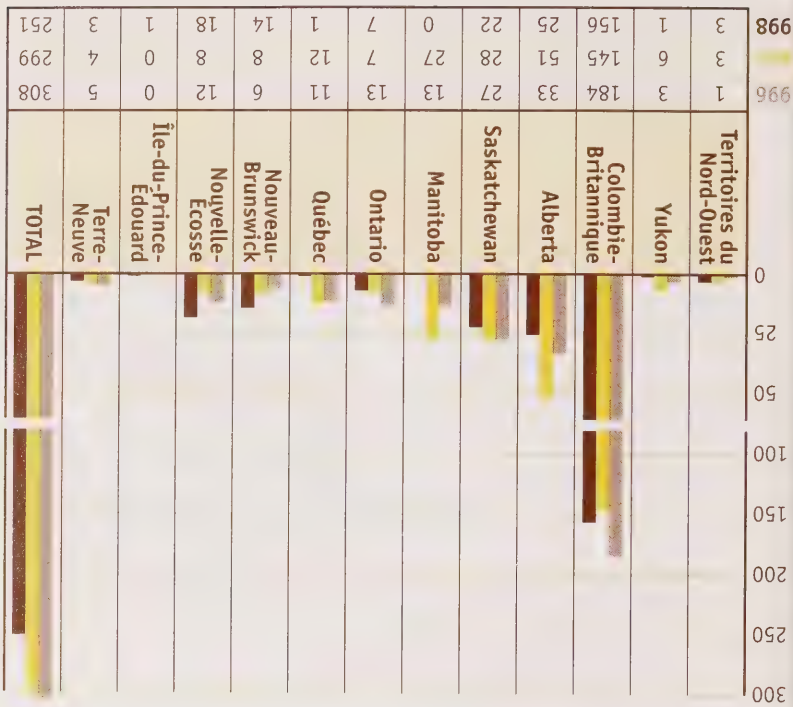


Figure 2
Nombre de demandes d'examen par exercice, selon la province ou le territoire, de 1995-1996 à 1997-1998



Activités de la Commission

Nombre de dossiers

En 1997-1998, les membres du public ont porté 2 636 plaintes contre la GRC. Sur ce nombre, 1 260 ont été adressées directement à la Commission - soit une augmentation de 26 p. 100 par rapport au volume de l'exercice précédent. Comme nous l'avons déjà indiqué, la GRC fait enquête sur toutes les plaintes et son Commissaire rend compte des résultats à la Commission et au plaignant. En 1997-1998, des plaignants ont demandé que 251 rapports relatifs à des enquêtes sur des plaintes menées par la GRC soient soumis à l'examen de la Commission.

En 1997-1998, la Commission a effectué 85 examens ayant donné lieu à un rapport indiquant qu'elle était satisfaite du traitement de la plainte par la GRC. La Commission a également transmis 32 rapports intermédiaires recommandant que la GRC prenne des mesures supplémentaires. Le Commissaire de la GRC est tenu de répondre à chaque rapport intermédiaire en produisant un énoncé expliquant la mesure qu'il a prise ou qu'il prendra par suite des conclusions et des recommandations de la Présidente. Les réponses du Commissaire sont analysées dans les rapports finals de la Commission, qui en a présentée 41 en 1997-1998.

Le nombre de plaintes ne correspond pas directement aux exercices financiers. Il est possible que des plaintes aient été portées au cours d'un exercice, mais que le rapport final ait été publié pendant un exercice ultérieur. En 1997-1998, la Commission a clos 123 dossiers.

parties intéressées et aux membres du public qui en font la demande à la Commission.

Le Commissaire est tenu de donner suite aux recommandations du comité suivant le même processus que pour les recommandations issues de l'examen de plaintes par la Présidente de la Commission.

Composition de la Commission

La loi établissant la Commission prévoit un président, un vice-président et un maximum de 27 autres membres. Le président exerce ses fonctions à temps plein. Les autres membres peuvent le faire à temps plein ou partiel. Elle compte au moins un membre provenant de chaque province ou territoire avec lequel la GRC a conclu un contrat pour la prestation de services de police (c'est-à-dire l'ensemble des provinces et des territoires, exception faite de l'Ontario et du Québec). En outre, la Commission comprend un maximum de trois membres à titre particulier. Tous les membres, sauf la Présidente, peuvent être représentés par un suppléant.

La Présidente, le vice-président et les autres membres de la Commission sont nommés par le gouvernement fédéral pour une période déterminée de cinq ans au maximum. On trouvera à l'annexe A du présent rapport la liste des membres actuels de la Commission et de son personnel.

La Présidente, qui agit à titre de directeur général de la Commission, est responsable de la gestion globale de la charge de travail de la Commission et de son personnel.

La plupart des employés de la Commission travaillent au siège social, à Ottawa. Le bureau de la région de l'Ouest, situé à Surrey, en Colombie-Britannique, est doté de six postes à temps plein.

La Commission intervient dans l'intérêt public, à la fois pour assurer le respect des droits de la personne et pour protéger les agents de la GRC contre les accusations non fondées de conduite répréhensible.

Compte rendu de l'examen des plaintes

- le Commissaire de la GRC communiquant les résultats de l'enquête.
- Si le plaignant n'est pas satisfait du rapport de la GRC et qu'il demande que la Commission examine sa plainte, la Présidente peut :
 - demander à la GRC d'approfondir l'enquête si cette dernière semble inadéquate;
 - entreprendre sa propre enquête; ou
 - convoquer une audience publique.
- La Commission peut également décider d'entreprendre une enquête ou de tenir une audience d'intérêt public sans que la GRC ait mené une enquête au préalable.

Si la Présidente de la Commission est satisfaite de l'enquête portant sur une plainte, elle en fait part par écrit au plaignant, aux membres de la GRC en cause, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

Si la Présidente de la Commission n'est pas satisfaite de l'enquête, elle transmet un rapport intermédiaire au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général. Ce rapport est traité comme suit :

- * le Commissaire informe par écrit la Présidente et le Solliciteur général de toute mesure à prendre par suite des conclusions et des recommandations de la Présidente; il faut également motiver la décision de ne prendre aucune mesure;

- par la suite, la Présidente prépare un rapport final renfermant la réponse du Commissaire ainsi que ses propres recommandations définitives, dont elle transmet copie au plaignant, aux membres de la GRC en cause, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

Audiences publiques

La Présidente de la Commission peut ordonner la tenue d'audiences publiques devant un comité de membres de la Commission, d'ordinaire uniquement après avoir évalué l'information recueillie au cours de l'enquête menée par la GRC ou la Commission. En règle générale, le comité d'audience se compose de trois membres de la Commission, dont l'un est originaire de la province ou du territoire d'où provient la plainte. La tâche du comité consiste à établir les faits en interrogeant les parties au différend, les témoins de l'incident initial et des experts pertinents. Le comité formule alors des conclusions et des recommandations après avoir tenu compte des probabilités; il ne s'appuie pas sur la norme de « doute raisonnable » du droit criminel.

Les conclusions et les recommandations du comité sont transmises au Commissaire de la GRC, au Solliciteur général, au plaignant, aux autres

et remédier aux lacunes de la politique et de la procédure. Ces recommandations donnent lieu à un large éventail de mesures correctives appliquées dans des situations précises ainsi qu'à des changements à la politique générale qui influent sur la Gendarmerie dans son ensemble.

La Commission agit le plus objectivement possible – l'évaluation des plaintes n'est pas une science exacte. Il lui faut donc exercer son jugement et établir ses conclusions en tenant compte de la prépondérance des probabilités.

Contexte des plaintes

Le Canada est un pays pacifique respectueux de la loi. Les Canadiens sont choyés, car leur société et leurs institutions sont parmi les plus stables du monde. Comme le confirment les sondages d'opinion, les Canadiens savent qu'ils vivent selon la primauté du droit, que leurs services de police respectent les droits de la personne et la loi et que le public les respecte par le fait même. Cette situation enviable crée un contexte encourageant et dynamique pour l'exercice des fonctions de la Commission.

Le Parlement a créé la Commission des plaintes du public contre la GRC pour renforcer la confiance envers ce service de police. La Commission intervient dans l'intérêt public, à la fois pour assurer le respect des droits de la personne et pour protéger les agents de la GRC contre les accusations non fondées de conduite répréhensible. Les plaintes contre les agents de la GRC découlent généralement des tensions liées au maintien de l'ordre. Il s'agit le plus souvent d'avantage d'une question de degré dans la conduite plutôt que de véritables violations des normes et des valeurs canadiennes.

La Commission concentre son attention sur les cas relativement rares dans lesquels la conduite des policiers n'a pas répondu aux attentes de la société. Les attentes de la société envers la GRC sont relativement élevées, et ces cas isolés ne devraient pas porter atteinte à l'image exemplaire de la Gendarmerie dans l'exercice de ses fonctions partout au Canada. La Commission a été créée pour améliorer le dossier de la GRC en l'aidant à régler les plaintes et, par le fait même, à demeurer à la hauteur de sa réputation enviable.

Enquête sur les plaintes et examen des plaintes

Différents cas peuvent se présenter :

- plaintes de membres du public adressées directement à la GRC;
 - plaintes de membres du public adressées à la Commission ou aux autorités provinciales chargées du maintien de l'ordre;
 - plaintes émanant de la Présidente de la Commission.
- Chaque plainte est traitée comme suit :
- la GRC mène une enquête;

Au sujet de la Commission des plaintes du public contre la GRC

Rôle de la Commission

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome, qui ne fait pas partie de la Gendarmerie royale du Canada. Elle reçoit les plaintes du public concernant la conduite des membres de la GRC et examine la façon dont la GRC traite ces plaintes.

La Commission n'est pas un organe de décision; elle formule à l'intention du Commissaire de la GRC des recommandations concernant les plaintes reçues du public. Elle fait également au Commissaire et au Solliciteur général, ministre d'État responsable de la GRC, des recommandations visant à améliorer les pratiques de la GRC.

La GRC reçoit chaque année quelque 2 600 plaintes du public, dont la plupart sont réglées de façon satisfaisante sans l'intervention de la Commission. La Commission examine chaque année environ 300 de ces plaintes, à la demande des plaignants, et elle souscrit dans la plupart des cas aux conclusions auxquelles en est arrivée la GRC à l'issue de son enquête. Dans environ 25 p. 100 de ces examens, toutefois, la Commission est en désaccord avec les conclusions de la Gendarmerie et elle recommande que des mesures soient prises, notamment pour donner satisfaction aux plaignants

Hommage à J. Bertrand Giroux



Directeur exécutif de la Commission

De 1988 à 1997

Président de la Commission

De juin à octobre 1992

Bertrand Giroux est décédé à son domicile d'Ottawa, le 6 septembre 1997, entouré comme il le souhaitait des personnes qui lui étaient chères, après un courageux combat contre la leucémie et la maladie de Parkinson. Il avait été l'âme de la Commission depuis sa création, il y a 10 ans. En 1992, M. Giroux en a assumé la présidence pendant quelques mois, ayant accepté de prendre la relève en attendant que le gouvernement trouve un président permanent.

Sa loyauté, son dévouement au travail, son souci de l'excellence, ses réalisations admirables, son leadership et sa capacité d'en arriver à une entente avec les personnes de son entourage, son honnêteté, son intégrité exemplaire, son intelligence et son esprit curieux, sans oublier sa capacité de se lier d'amitié avec des gens de toutes les régions du monde – voilà autant de qualités qui faisaient de Bertrand Giroux une personne unique et remarquable. Tous ceux qui le connaissaient le respectaient et l'aimaient.

M. Giroux est né il y a 68 ans, à Saint-Prime, village situé sur les rives du lac Saint-Jean, à environ 280 kilomètres au nord de la ville de Québec. Après une formation d'expert-forestier à la fin de ses études secondaires, il a décidé de joindre les rangs de la GRC et s'est rendu à Regina, dans l'ouest du pays, pour suivre la formation des recrues. À l'époque, l'Académie offrait son programme uniquement en anglais. Bertrand Giroux était unilingue francophone, mais sa persévérance – une qualité constante chez lui – lui a permis de décrocher son diplôme. Il a poursuivi ses études et obtenu un baccalauréat ès arts au milieu des années 1970.

Pendant près de 50 ans, M. Giroux a servi le Canada et l'administration fédérale avec dévouement et distinction. Il a gravi les échelons de la GRC et accédé au poste de sous-Commissaire et il a été le dernier membre de la Gendarmerie à être directeur général du service de sécurité avant 1984, année où cette direction générale est devenue le Service canadien du renseignement de sécurité.

Bertrand Giroux a travaillé et voyagé partout au Canada. Il connaissait bien son pays et l'aimait profondément. M. Giroux a laissé sa marque. C'était un grand Canadien et un être humain exceptionnel.

Il nous manque beaucoup.

Shirley Heafey

La présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC,

personnes exceptionnelles qui œuvrent au sein de la Commission. En 1997-1998, pour remplir le mandat dont j'ai été investie et bien servir les Canadiens, j'ai entrepris une revitalisation afin de permettre à la Commission de contribuer encore mieux à la société canadienne de façon concrète et constructive. Si j'y parviens, c'est grâce au dévouement extraordinaire des règles précises comme dans les affaires criminelles et civiles. La rapidité d'exécution et l'efficacité contribuent à la crédibilité de notre intervention. Même dans les affaires les plus complexes, nous ne devons jamais perdre de vue que les audiences de la Commission sont, essentiellement, des enquêtes d'intérêt public. En conséquence, on ne saurait s'en tenir à des enquêtes précises comme dans les affaires criminelles et civiles. La rapidité d'exécution et l'efficacité contribuent à la crédibilité de notre intervention. Même dans les affaires les plus complexes, nous ne devons jamais perdre de vue que les audiences de la Commission sont, essentiellement, des enquêtes d'intérêt public. En conséquence, on ne saurait s'en tenir à des enquêtes précises comme dans les affaires criminelles et civiles. La rapidité d'exécution et l'efficacité contribuent à la crédibilité de notre intervention.

La Commission n'est ni une cour de justice ni un comité de discipline de la GRC. Elle a été créée non seulement pour permettre au public de porter plainte quand le comportement de membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions n'est pas conforme à ce qu'on attend d'eux, mais aussi pour faire en sorte que les plaignants et les membres de la GRC soient traités de façon équitable.

Il est possible de régler de nombreuses plaintes grâce à un simple échange entre le plaignant et la police. En sa qualité de tiers impartial, la Commission peut souvent cerner la cause du désaccord pour que la partie plaignante et la police puissent mutuellement reconnaître et accepter leurs différends. Nous travaillons à l'élaboration de mécanismes de règlement de différends appelés à remplacer les fastidieux processus qui, à divers degrés, ont eu raison de la bonne volonté et des bonnes intentions de toutes les parties. Fort heureusement, tant les dirigeants de la GRC que les membres de la Commission – pour la plupart, des avocats d'expérience qui sont nommés à temps partiel – se sont montrés enthousiastes au cours des discussions portant sur les mécanismes de rechange. Je suis impatient de l'entreprendre cette démarche avec la coopération du public et de la GRC.



Message de la Présidente

La police doit en tout temps entretenir avec le public des relations qui s'inscrivent dans la tradition voulant que la police soit le public et que le public soit la police, car les policiers ne sont que des membres du public rémunérés pour accomplir à temps plein des tâches qui incombent à tous les citoyens pour le bien-être et l'existence même de la collectivité.

— Sir Robert Peel (1788-1850)

La Commission des plaintes du public contre la GRC a pour rôle de favoriser le maintien de relations harmonieuses entre le public et la GRC. Son mandat consiste au premier chef à veiller à ce que le processus de traitement des plaintes du public soit impartial et équitable tant pour les citoyens que pour les membres de la GRC.

L'impartialité et l'équité demeurent les valeurs premières de la Commission. Néanmoins, son travail a gagné en complexité au cours des 10 années écoulées depuis sa création. En nous efforçant de rendre des décisions judiciaires, nous soulevons trop souvent la controverse; en tentant de promouvoir l'harmonie, nous provoquons fréquemment la confrontation. C'est pourquoi la Commission a maintenant pris du retard dans le traitement des dossiers, ce qui a eu pour effet de limiter les avantages que la société canadienne peut retirer du règlement des différends, des désaccords et des malentendus.

Pendant plusieurs années, le personnel de la Commission a admirablement pris en charge un volume de travail exténuant découlant d'un processus implacable qui ne répond plus aux besoins des utilisateurs. Il se tourne maintenant vers l'avenir avec une énergie renouvelée et je me réjouis de cet enthousiasme fort nécessaire.

Il faut transformer la culture et les activités de la Commission de façon à respecter les principes d'accessibilité, de rapidité d'exécution et de performance. À cette fin, depuis que j'ai été nommée présidente en octobre 1997 après avoir été membre à titre particulier de la Commission pendant trois ans, j'ai entrepris avec l'appui du nouveau directeur exécutif une restructuration de l'organisme dans le but de mettre davantage l'accent sur l'efficacité des résultats.

En termes simples, la restructuration signifie que la Commission doit toujours rechercher les méthodes les moins formalistes et les plus efficaces possible pour régler les plaintes, sans porter atteinte à l'impartialité, à l'équité et à la transparence.

Partie quatre :	
Tendances d'un exercice à l'autre et observations	19
Distinction entre les différends de nature civile et les crimes	20
Attitude des agents	20
Importance de la formation continue	21
Partie cinq:	
Les exercices à venir	22
Les priorités de la Commission	22
Arrière de dossiers	22
Abandon des formalités au profit de la souplesse	23
Rationalisation des audiences de la Commission	23
Visibilité accrue du rôle de la Commission auprès de l'opinion publique	23
Poursuites à grande vitesse et autres	23
Recours à la force	24
Recommandations à l'intention du Solliciteur général	24
Conclusion	24
Annexe A :	
Membres et personnel	25
Annexe B :	
Membres de la Commission des plaintes du public contre la GRC	31
Annexe C :	
Membres de la Commission des plaintes du public contre la GRC en 1997-1998	32

Table des matières

Message de la Présidente.....	1
Hommage à J. Bertrand Giroux.....	3
Partie un :	
Au sujet de la Commission des plaintes	4

Rôle de la Commission.....	4
Contexte des plaintes.....	4
Enquête sur les plaintes et examen des plaintes.....	5
Compte rendu de l'examen des plaintes.....	6
Audiences publiques.....	6
Composition de la Commission.....	7
Partie deux :	
Faits saillants de l'exercice.....	8

Activités de la Commission.....	8
Nombre de dossiers.....	8
Audiences et enquêtes d'intérêt public.....	10
Audiences publiques sur les manifestations organisées à la Conférence de l'APFC.....	10
Enquête d'intérêt public à Saint-Simon et Saint-Sauveur, au Nouveau-Brunswick.....	11
Activités professionnelles.....	11
La Commission et son personnel.....	12
La Présidente et le Directeur exécutif.....	12
Membres.....	12
Personnel.....	12
Budget.....	12
Structure et organisation.....	12
Partie trois :	
Conclusions et recommandations.....	13

Conclusions.....	13
Recours à la force.....	14
Contrôle de l'accès aux armes à feu.....	14
Arrestation et détention.....	14
Observations.....	15
Caractère inadéquat de certaines enquêtes sur les plaintes menées par la GRC.....	15
Recommandations.....	15
Politique d'application de la loi et directives aux agents.....	16
Indemnisation des plaignants.....	17
Divulgateur des mesures correctives et disciplinaires.....	17
Mesures prises par suite de certaines recommandations formulées au cours d'exercices antérieurs.....	18
Le rôle de la Commission dans les questions constitutionnelles.....	18



Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
N° de catalogue JS77-1/1998
ISBN 0-662-63672-4

Traduction et révision : Prosebusters Communications

Conception et mise en pages : Accurate Design & Communication Inc.

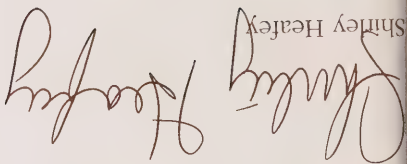
Honorable Andy Scott, C.P., député
Colliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 45.34 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le Rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice 1997-1998 en vue de sa présentation au Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,


Shirley Healey

Juin 1998

COMMISSION

DES PLAINTES

DU PUBLIC CONTRE

LA GRC

R A P P O R T A N N U E L

Government
Information

CAL
SG63
-A56

R C M P

PUBLIC
COMPLAINTS
COMMISSION

annual report
1998-1999

CA1
SG63
-A56

Government
Publications

R C M P

PUBLIC
COMPLAINTS
COMMISSION

celebrating a decade of public service

annual report
1998-1999





Minister of Public Works and Government Services

Cat. No. JS77-1/1999

ISBN 0-662-64349-6

Editing and translation: Prosebusters Communications

Design and layout: Accurate Design & Communication Inc.

The Honourable Lawrence MacAulay, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. MacAulay,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission for the fiscal year 1998-1999, for tabling in Parliament.

Yours very truly,

A handwritten signature in dark ink, reading "Shirley Heafey". The signature is fluid and cursive, with the first letters of each name being capitalized and prominent.

Shirley Heafey
Chair

June 1999



Message from the Chair

The RCMP Public Complaints Commission was established by Parliament a decade ago to provide a crucial service: to provide a forum for the public to voice a complaint about the conduct of any RCMP member while on duty. The Commission's

mandate was to ensure that members of the public and members of the RCMP are treated equitably during the course of any given dispute. The Commission continues to serve this purpose admirably as it celebrates its tenth anniversary. After 17 months as Chairwoman of the Commission, I remain determined and committed to continue to boost the Commission's effectiveness and responsiveness to members of the public who need us.

That every Canadian citizen has the means and the opportunity to express a complaint about RCMP conduct is vital in nurturing accountability of the police to the people they protect. The search for a resolution of that complaint in a fair and equitable fashion for the public and the police goes to the heart of the Commission's existence. Herein lies the majority of our work: the resolution of relatively straightforward disputes between a member of the public and a member of the RCMP. This can often be accomplished by a simple exchange between the complainant and the police. Often the involvement of the Commission as a neutral third party can facilitate that resolution. That is my goal. One of the things I have been focusing on, as Chair, is to make this process less formal and adversarial and more responsive to the needs of both parties. This will allow the public

A police system does not only need to be efficient, it must be popular; that is to say, it must conduct its operations with so scrupulous a regard to the susceptibilities of the people that public sympathy and approval are not alienated.

W.L. MELVILLE LEE

A HISTORY OF POLICE IN ENGLAND, 1901

greater access to the service the Commission provides, and allow us to better serve — a win-win situation.

On occasion, complaints raise issues that go beyond the interests of the parties involved and affect the interest of the larger public sphere. When this occurs, the Chair of the Commission has discretionary authority to establish a Public Interest Investigation, such as the one in progress in New Brunswick (involving 180 complainants), or a Public Interest Hearing, such as the ongoing APEC hearing. Cases such as these are often heavily covered by the media and are, therefore, highly visible. However, it is important to remember that the Commission steadfastly strives always to address the most important needs of individual complainants. As I promised in my first annual report, a purposeful offensive was mounted against the large backlog of review cases that has accumulated since the mid-1990s. Thanks to the concerted effort and determination of exceptional staff at the Commission, I am happy to report that we cleared a record number of these cases in the past year. And there is still much being done.

By their very nature, public interest hearings and investigations are of interest not only regionally, but nationally as well. The media serve a crucial function in presenting the subject of proper use of police powers to the public for debate. This provides an opportunity for a larger segment of our society to contribute to an understanding, and ultimately, a consensus on what constitutes appropriate police conduct in a democratic society. This input from the public is very important, and welcomed by the Commission.

This decade of hearings and investigations has presented many challenges and changes to the way investigations and hearings are conducted. One of these changes has been in the way the parties involved represent themselves throughout the proceedings. What was intended originally to be an informal and easily accessible process has regrettably become more formal. A rise in the extent of legal representation has produced hearings that resemble trials. This has caused the complaints process to become less accessible to the public, and has led, at times, to a questioning of the role and the authority of the Commission itself. This may reflect a growing tension between the interests of individuals and the public interest, and will certainly be taken into account as the RCMP Public Complaints Commission evolves to suit the needs of a changing society.

As I issue this, our 10th anniversary report, the Commission has simultaneously mounted its largest Public Interest Investigation and its largest and most far-reaching Public Interest Hearing. We have also made a significant dent in the backlog of review cases that has accumulated in the past five or six years. Over the past year, the Commission has been restructured to make better use of its resources: making it more open, accessible and, therefore, better able to serve the public. With a record-breaking year behind us, and with the opportunities for growth provided by the recent high-profile investigation and hearing, the Commission is ready to meet the challenges the future will bring.

Shirley Heafey
Chair, RCMP Public Complaints Commission

About the RCMP Public Complaints Commission

THE ROLE OF THE COMMISSION

The RCMP Public Complaints Commission is an independent body. It is not part of the Royal Canadian Mounted Police. It receives complaints from the public about the conduct of members of the RCMP and, pursuant to the legislation, initially must refer these to the RCMP for investigation and disposition. If the person who made the complaint — the complainant — is not satisfied with how the RCMP has dealt with their complaint, they have the final possibility of asking for an independent review. The Commission may also initiate investigations, public hearings and hearings in the public interest.

The Commission is not a decision-making body; it makes recommendations to the RCMP Commissioner after public complaints have been investigated and/or reviewed. Copies of the Commission's recommendations are forwarded to the Solicitor General, who is the minister responsible for the RCMP. Such recommendations may deal with specific matters of conduct or address broad issues relating to RCMP policy and practice.

There are about 2,500 complaints made by the public about the RCMP each year, approximately half of which are made directly to the Commission, which refers them to the RCMP. The vast majority of these complaints are resolved by the RCMP to the satisfaction of complainants and without the necessity of further involvement on the part of the Commission. The Commission, at the request of complainants, reviews approximately 250 of these complaints each year. The preponderance of the Commission's reviews support the disposition of the complaints by the RCMP. In about one quarter of these review cases, the Commission disagrees with the RCMP findings and makes recommendations for further action, including action to meet complainants' needs and to remedy shortcomings of policy and procedure. These recommendations result in a range of corrective actions applied to individual situations, as well as broader policy changes with application across the RCMP.

The Commission carries out its functions as objectively as possible. When evaluating a complaint, the Commission does not act as an advocate either for the complainant or for RCMP members. Rather, its role is to conduct an independent inquiry and reach objective conclusions based on the available information.

THE COMPLAINTS PROCESS

Complaints may be made:

- by a member of the public directly to the RCMP;
- by a member of the public to the Commission or provincial policing authorities; or
- as an initiative of the Chair of the Commission.

PUTTING COMPLAINTS IN CONTEXT

Canadians are fortunate to have a society and institutions that are among the most stable in the world. Canadians know that they live under the rule of law, and generally believe that their police forces respect both the law and human rights.

Even with Canada's record as a law-abiding society with strong, respected law enforcement institutions, Parliament established this Commission to reinforce public confidence in the RCMP by making it accountable for the conduct of its members. The Commission acts in the public interest, both to protect the rights of citizens and to protect members of the RCMP who may be accused unfairly of improper conduct. Complaints about RCMP members frequently arise from the stresses of policing, both for individual officers and for the members of the public they serve. Usually, the issue is more about police demeanour than about serious violations of Canadian standards and values.

The Commission's role is to focus its attention on the relatively few cases where the conduct of members of the RCMP may have fallen short of society's expectations. These are high expectations, and the instances when they are not met should not detract from the RCMP's overall record of good policing.

Once a complaint has been made:

- ▶ the RCMP investigates; and
- ▶ the Commissioner of the RCMP reports the results of these investigations to the complainant and the police officer(s) involved.

Complainants who are not satisfied with how the RCMP has dealt with their complaint may:

- ▶ ask the Commission for an independent review of the RCMP's disposition of the complaint.

After the Commission has reviewed the complaint, the Commission Chair may:

- ▶ ask the RCMP to investigate further, if the investigation seems to have been inadequate;
- ▶ initiate the Commission's own follow-up investigation;
- ▶ initiate a complete investigation by the Commission, whether or not there was a prior investigation by the RCMP; or
- ▶ institute a hearing.

*If, after the Commission's independent review of the complaint, the Chair is **satisfied** with the RCMP investigation and disposition, the Chair will send a final report:*

- ▶ to the complainant;
- ▶ to the RCMP members involved;
- ▶ to the Commissioner of the RCMP; and
- ▶ to the Solicitor General.

*If the Chair of the Commission is **not satisfied**, the Chair sends an interim report to the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General. This report is treated as follows:*

- ▶ The Commissioner informs the Chair and the Solicitor General in writing of any action to be taken to respond to the Chair's findings and recommendations; this includes a decision not to take action, for which an explanation must be provided.
- ▶ The Chair then prepares a final report that includes the text of the Commissioner's response, and sends it to the complainant, the RCMP members involved, the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General.

Each panel seeks to establish the facts of a complaint by questioning all those involved in the complaint, including witnesses and experts who may help the panel better understand the information being presented.

HEARINGS

The Chair of the Commission may institute a public hearing to inquire into a specific complaint at any time that she considers further inquiry is warranted, but usually does so after weighing the information gathered during the RCMP or Commission investigation. The Commission Chair can also exercise her discretion, when she deems it advisable in the public interest, to inquire into a complaint about conduct whether or not there was a prior investigation by the RCMP (a public interest hearing). A hearing panel has traditionally been composed of three members of the Commission, one of whom must be from the province or territory where the conduct occurred. Single-member panels also have been established in some cases.

Each panel seeks to establish the facts of a complaint by questioning all those involved in the complaint, including witnesses and experts who may help the panel better understand the information being presented. A hearing report by the Commission sets out its findings and makes recommendations to improve RCMP operations or to correct inadequacies that may have led to the complaint.

The panel's findings and recommendations are sent to the Commissioner of the RCMP, the Solicitor General, the complainant, the RCMP member(s) complained against, and members of the public who ask to be informed.

The RCMP Commissioner is required to respond to the report indicating whether the RCMP will act on the report's findings and recommendations. If the Commissioner decides not to act on the recommendations set out in the report, the Commissioner must include the reasons for not doing so. After considering the Commissioner's response, the Chair of the Commission issues a final report.

THE MAKE-UP OF THE COMMISSION

The legislation establishing the Commission provides for a Chair, a Vice-Chair and a maximum of 27 other members or alternates. The Chair serves full-time; other members may serve full-time or part-time. The Commission has a member from each province or territory that contracts the RCMP to provide policing services (i.e., all provinces and territories except Ontario and Quebec). In addition, the legislation provides for the appointment of three persons as members-at-large. All members except the Chair may be represented by an alternate.

The federal government appoints the Chair and Vice-Chair for a fixed term of up to five years. The members of the Commission representing each province and territory are appointed by the federal government in consultation with the minister responsible for police affairs in that province. For a list of the current members of the Commission, please see Appendix A.

The Chair of the Commission is the Chief Executive Officer of the Commission and directs the work of the Commission and its staff.

The Year in Review

OVERVIEW OF ACTIVITIES

Several important developments highlight the Commission's work in 1998-1999. The best known of these are the Commission's hearings into public complaints of RCMP conduct during the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) summit held in Vancouver in the fall of 1997. The Commission also undertook a major public interest investigation of complaints about RCMP conduct during disturbances in northeastern New Brunswick in the spring of 1997.

The Commission also initiated important internal measures to improve its efficiency and effectiveness. These included the reorganization and renewal of the Commission, streamlining of the review process and reversal of the trend toward an ever-growing backlog of cases.

In last year's report, the Commission set out five priorities to guide its work in the years ahead. These were:

- to eliminate the backlog of complaint cases;
- to speed up the review process by making procedures more flexible;
- to develop a method of settling complaints by alternative dispute resolution;
- to improve the overall efficiency of hearings; and
- to increase public awareness of the responsibilities and activities of the Commission.

Over the past year the Commission made substantial progress in meeting these objectives, particularly in reducing the backlog of cases and streamlining its processes.

Over the past year the Commission made substantial progress in meeting these objectives, particularly in reducing the backlog of cases and streamlining its processes. The Commission's priorities for the current and future years are discussed in Part Five of this report.

PUBLIC INTEREST HEARINGS AND INVESTIGATIONS

APEC PUBLIC INTEREST HEARINGS

In February 1998, the Chair of the Commission established a public interest hearing to address numerous complaints by members of the public about the conduct of some RCMP members during the APEC conference held in Vancouver in November 1997. After several months of identifying and interviewing witnesses and gathering evidence, the panel began the hearing in September 1998.

A number of challenges were brought by various parties during the course of this hearing. Ultimately, the Federal Court concluded that it was necessary to suspend the hearing until the Court had considered some of the issues. Before these matters could be dealt with by the Court, the Chair of the Panel resigned, followed by the remaining two Panel members a short time later. On December 23, 1998, the Chair of the Commission re-established the public interest hearing, to be presided over by the honourable Ted Hughes, who was appointed alternate member of the Commission for British Columbia. Mr. Hughes got the new hearing under way in January 1999, and expects to hear approximately 130 witnesses over a period of about 10 months before delivering the report of his findings and recommendations.

NEW BRUNSWICK PUBLIC INTEREST INVESTIGATION

In May 1997, a provincial government decision to close the French schools in Saint-Simon and Saint-Sauveur led to demonstrations by the residents of these two communities. In early 1998, the Commission received information that many residents were unhappy about the conduct of the RCMP during the demonstrations; this information was soon confirmed by a large number of complaints sent to the Commission. On March 20, 1998, the Chair established a public interest investigation, which is currently in progress. Commission investigators have interviewed almost 300 people — complainants, independent witnesses, citizens and members of the RCMP — and analyzed many thousands of pages of documents. The investigation should be completed by the autumn of 1999, and the investigation report is scheduled to be completed by the Chair a short time later.

REPORTS ON PUBLIC HEARINGS

The Commission issued two final reports on matters that had been the subject of earlier public hearings.

Complaints of Stephen Peter-Paul and Theresa Brake

These complaints arose out of an incident that occurred when the RCMP responded to a reported disturbance near Halifax, Nova Scotia. One complainant alleged that he had been unlawfully arrested; both complainants alleged that some RCMP officers had used excessive force. A panel was convened to conduct a public hearing into the matter. Ultimately, the panel concluded that the complaints were unjustified. The Commissioner of the RCMP, in his response to the Commission's interim report, agreed with all the findings of the panel. The final report on the hearing was issued on January 19, 1999.

Complaints of John Farness

Complaints in this case arose out of an altercation involving an off-duty, out-of-uniform member of the RCMP and the complainant. The matter was referred to a panel to conduct a public hearing. The panel found that the RCMP member had approached the complainant's vehicle intending to point out shortcomings in the complainant's driving skills, but first demanded production of a driver's licence without having identified himself as a police officer. An altercation ensued. In investigating the various complaints the Panel was concerned with establishing clear guidelines governing the conduct of off-duty RCMP members required to intervene as police officers. The Commissioner of the RCMP, in his response to the Commission's interim report, stated that he did not favour such guidelines in general, but preferred to rely on each RCMP member's understanding of the basic principles of police conduct. The final report reiterated the panel's recommendations and pointed out that, in the course of the hearing, it had become clear that RCMP members did not have a consistent view of the basic principles, and would therefore profit from the establishment of clear guidelines.

UPDATE ON SPÉCIAL PROJECTS

HIGH-SPEED CHASES AND OTHER PURSUITS

Accidents, injuries and deaths resulting from high-speed chases are a long-standing public concern and the subject of several complaints received by the Commission. One such complaint was received from the parents of two young adults who were killed during a high-speed pursuit by an RCMP officer in British Columbia. The Commission is now conducting an in-depth review of this matter, focusing particularly on the adequacy of RCMP policies governing high-speed pursuits. It is examining all available data in Canada and the United States regarding this important issue. The Commission has received valuable inspiration from the progressive new guidelines developed by the Attorney General of British Columbia in 1998. The Commission's reports of its review and recommendations are scheduled for completion in the fall of 1999.

USE OF FORCE (PEPPER SPRAY AND POLICE SERVICE DOGS)

The Commission continues its interest in RCMP policies and procedures for authorizing and managing the use of force during public disturbances, focusing particularly on the use of pepper spray and police service dogs. This work will likely be brought to attention following the completion of the Commission's public interest investigation of the events at Saint-Simon and Saint-Sauveur, New Brunswick, and the public interest arising from the APEC summit.

MANAGEMENT OF THE COMMISSION'S WORK

REORGANIZATION AND RENEWAL OF THE COMMISSION

In this annual report for 1996–1997, the Auditor General was critical of the backlog of complaint cases, which date back over a period of five years. In response to the Auditor General's findings and recommendations, the Commission has taken a number of steps to become more effective and efficient, including:

- reorganizing the Commission's operations, particularly by consolidating regional operations in a Western Region Office in Surrey, British Columbia;

- restructuring the Commission staff, including hiring a Director, Review to focus on speeding up the review process and eliminating the backlog;

- appointing a Vice-Chair to help the Chair deal with the backlog of review cases;

- strengthening the management team in several areas, notably by creating the position of Registrar/Director of Special Projects to give more effective direction to large investigations and to streamline the public hearing process;

- upgrading the information technology and corporate management systems and streamlining internal processes;

- giving greater emphasis to public communications and raising public awareness of the Commission by, for example, setting up a Web site that includes the Commission's reports and information about the Commission;

*In response to the Auditor
General's findings and
recommendations, the
Commission has taken
a number of steps to
become more effective
and efficient...*

- ▶ improving the access to relevant training for Commission members; and
- ▶ obtaining additional funding from Treasury Board to support these initiatives.

CLEARING OUT THE BACKLOG

The Commission and its staff made big progress in speeding up the pace of work. During the past year, the Commission completed 347 reviews: a Commission record amounting to three times the number completed in 1997-1998.

This significant improvement was the result of two major changes. First, the new Director, Review simplified the internal review process. Second, a Vice-Chair was appointed and given authority from the Chair to approve reviews, making it possible to process many more reviews than in previous years, when only the Chair could give approval.

More detail on improvements in the management and disposition of complaints is provided in Part Three of this Report.

The Commission and its staff made big progress in speeding up the pace of work. During the past year, the Commission completed 347 reviews: a Commission record amounting to three times the number completed in 1997-1998.

Commission Reports in 1998-1999

FINAL REPORTS AFTER COMMISSIONER'S NOTICE	28
FINAL REPORTS AFTER REVIEW (PAPER HEARING)	279
FINAL REPORTS AFTER REVIEW (ORAL HEARING)	3
INTERIM REPORTS	16
NON-PART VII REPORTS	13
WITHDRAWALS OF REQUEST FOR REVIEW	8
TOTAL NUMBER OF REPORTS SIGNED	347

CASE LOAD: COMPLAINTS, REVIEWS, INVESTIGATIONS AND HEARINGS

During 1998-1999, the Commission received 1,554 complaints that fell within its mandate: a 19% increase from the previous year. After the CMP's initial investigation and disposition of their complaint, 60 complainants asked the Commission to conduct an independent review. This was an increase of 3.5% from 1997-1998.

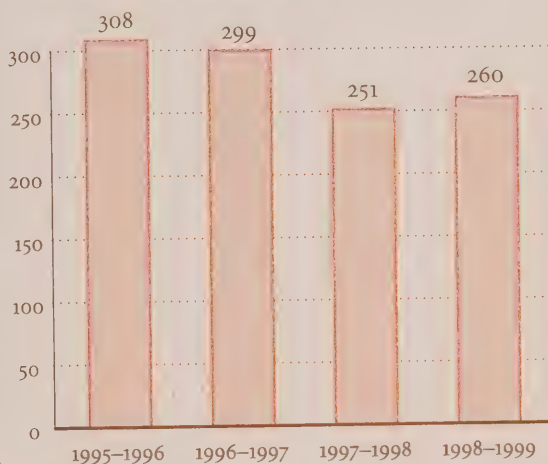
The Commission asked the CMP to conduct further investigations of two complaints in 1998-1999; both investigations have been completed. The Commission initiated three of its own follow-up investigations in 1998-1999, and completed four follow-up investigations that had begun in previous years. At the end of the reporting period, seven follow-up investigations are in progress.

During 1998-1999, the Commission initiated one public interest investigation, and continued work on another that began in 1997-1998 (New Brunswick). Currently, the only public interest hearing ongoing is the APEC hearing in Vancouver, which was also initiated during 1997-1998.

Number of Complaints Received by the Commission per Year, 1995-1996 to 1998-1999



Number of Requests for Review Received by the Commission, 1995-1996 to 1998-1999



THE COMMISSION AND ITS STAFF

CHANGES IN COMMISSION MEMBERSHIP

Last year saw two changes to the Commission membership: the Honourable Ted Hughes was appointed alternate member for British Columbia to carry out the public interest hearing concerning the 1997 APEC summit, and John Wright, the member for Yukon, was appointed Vice-Chair of the Commission.

Appendix A provides a list of the members of the Commission, as well as some biographical information.

STAFF

Most of the Commission's staff is located at the head office in Ottawa. The Commission also has a Western Region Office in Surrey, British Columbia, to deal with the large number of cases originating in the Territories and Western Canada. Many of these complaints come from British Columbia, where the RCMP not only provides provincial policing services, but is also the municipal police force in several large communities on the lower mainland.

As noted above, the Commission benefited from several new staff appointments during 1998-1999, directed primarily at speeding up the review process.

Appendix A provides an organization chart setting out the reporting relationships of the Commission.

BUDGET

The Commission's budget during 1998-1999 was \$5,346,000. Budget details can be found in Appendix B.

*...the Commission
benefited from several
new staff appointments
during 1998-1999,
directed primarily at
speeding up the review
process.*

PROFESSIONAL ACTIVITIES

The importance of conducting hearings as efficiently as possible grows as the Commission's hearings continue to become more complex. With this in mind, most of the members of the Commission were trained in the conduct of hearings during the past year. In addition, at the annual general meeting in June 1998, the Commission Chair arranged presentations by well-known experts on issues relevant to the orderly conduct of Commission hearings.

During the year, representatives of the Commission participated regularly in meetings and conferences with other organizations with similar mandates in Canada and elsewhere, including the International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE) and the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE). The Chair of the Commission spoke about the Commission's goal to introduce alternative dispute resolution measures into its process at the CACOLE conference in October 1998.

During the course of the year, officials from a number of other countries visited the Commission, including Dr. Benedito Domingos Mariano, Ombudsman, São Paulo State, Brazil; Mr. Eucher Luc Joseph, Inspector General of the National Police, Haiti; and Dr. Jose Gregory, National Secretary of Human Rights, Brazil. Such meetings provide opportunities for management and staff of the Commission to exchange information with and learn from their counterparts in other countries, and to promote civilian oversight of law enforcement as an integral part of a democratic society. International exchanges are particularly relevant as a way to help countries that are just beginning to build the frameworks necessary to establish and nurture democratic rights and responsibilities.

International exchanges are particularly relevant as a way to help countries that are just beginning to build the frameworks necessary to establish and nurture democratic rights and responsibilities.

part three

Expediting the Review Process

Pursuant to the RCMP Act, the Commission is required to conduct a review of any complaint referred to it by a complainant who is dissatisfied with the disposition of the matter by the RCMP. Over the past five years, the Commission has been asked to review about 1,250 complaints. During that period, for various reasons, the Commission cleared fewer cases than it received, accumulating a backlog of some 500 cases. These cases are at various stages in the review process; some are near completion, others are under active review, while still others are yet to be undertaken.

This part of the report sets out the measures the Commission has set in place to deal with this backlog and to prevent a similar one from developing in future.

DEALING WITH THE BACKLOG

Since the appointment of a new Chair and Executive Director, the Public Complaints Commission has been restructured to permit greater flexibility in the conduct of review. A Director, Review was appointed, internal procedures have changed and a more disciplined approach is being taken to the review process. In future the Commission will be looking for less formal and more efficient options for resolving complaints — measures designed to expedite the review process while ensuring impartiality, fairness and transparency. Where appropriate, alternate dispute resolution techniques, such as mediation will be explored to assist the complainant and the police in settling their differences in a timely and mutually agreeable fashion. As indicated in last year's annual report, RCMP management has expressed great interest and support for this initiative.

The Commission also sought and received supplementary resources to assist in implementing some of these new measures. Steps were taken to create a new position, Director, Enquiries and Complaints, and to recruit someone to fill it. The new Director, Enquiries and Complaints will have responsibility for revising the complaints intake procedure and for developing and implementing the alternative dispute resolution process at the complaints stage. The appointment of this individual, and the progress in this new direction, will be reported on in the next annual report.

MAKING THE PROCESS EFFICIENT

POLICIES AND PROCEDURES FOR REVIEWS

The steadily increasing backlog of review cases in recent years necessitated a thorough re-examination of how the Commission was undertaking reviews. With a view to introducing new policies and procedures that allow for both more efficient processing of review reports and improved quality, an assessment of the review process was begun in 1998-1999.

THE REVIEW PROCESS

Several inefficiencies were identified. For example, each review file was subjected to a cumbersome and time-consuming committee process. During 1998-1999, this committee approach was abandoned. Now one staff member, guided by senior management, is assigned to each review file: a change that speeds up the review process without sacrificing the thoroughness and fairness that each case demands. Moreover, previous review reports tended to be lengthy and legalistic. In 1998-1999, the Commission adopted a more concise and succinct report writing approach as well as a plain language style. These changes have both expedited the preparation of reports and made them easier for all the parties to understand.

In 1998-1999, the Commission adopted a more concise and succinct report writing approach as well as a plain language style. These changes have both expedited the preparation of reports and made them easier for all the parties to understand.

SCOPE OF REVIEWS

The Commission has also recently adopted several new policies that reflect a more stringent approach to the scope of reviews to be undertaken. For example, in 1998-1999, 13 requests for review were determined not to fall within the jurisdiction of the Commission. Most of these cases involved complaints by current serving members of the RCMP, for whom another statutory process is available under the *RCMP Act*. Accordingly, in cases where the conduct complained of more appropriately falls under the mandate of other regulatory processes, the Commission will not assume jurisdiction.

Moreover, in the past, when new information (such as that pertaining to conduct not included in the original complaint) came to light in the course of a review, the Commission would consider this new information and make findings and recommendations on the matter in its review report without having first provided the police officer the opportunity to respond. The Commission no longer accepts this approach. All reviews now focus exclusively on the conduct of the RCMP member(s) identified in the original complaint. This ensures that any new allegations concerning the conduct of a police officer are afforded full due process. It also eliminates any possibility that the Commission will review matters that have not been investigated in the first instance by the RCMP. However, if new information that comes to light during a review appears to merit investigation, the Commission Chair may lay a separate complaint.

RESULTS ACHIEVED

The Commission will continue to develop new policies and procedures as part of a sustained exercise to refine and enhance the manner in which it carries out its reviews. While true progress can only be assessed over the long term, early indications are very positive.

The reduction in the case backlog speaks for itself: in 1998-1999, the Commission processed 347 review cases, more than it had in any other single year in its 10-year history. In this respect, 1998-1999 marked a turning point in which, for the first time since 1994-1995, the Commission resolved more cases (347) than it received (260).

The year's results hold great promise for the Commission's goal of eliminating its review case backlog by the end of March 2001. The ultimate aim, however, is not only to eliminate the backlog, but also to free the Commission to undertake reviews in a timely and appropriate manner for many years to come.

The reduction in the case backlog speaks for itself: in 1998-1999, the Commission processed 347 review cases, more than it had in any other single year in its 10-year history.

A Retrospective on the Commission's First Decade

THE GENESIS OF THE PUBLIC COMPLAINTS COMMISSION

The idea for the RCMP Public Complaints Commission first surfaced in the 1976 report of the Marin Commission as a recommendation to establish an independent body charged with reviewing complaints relating to the conduct of federal police. Judge René Marin had been appointed in 1974 to examine RCMP policy and practices dealing with discipline, grievances and public complaints. In its report, the Marin Commission contended that, although the RCMP was best placed to investigate public complaints of RCMP misconduct, there was a need for a federal police ombudsman to review those investigations as needed.¹

The next year, the McDonald Commission was established to inquire into various activities of the RCMP. This Commission reported in 1981, and it too recommended the creation of an independent review body, this time an office of the Inspector of Police Practices, which would report directly to the Solicitor General.² Like the Marin Commission, the McDonald Commission recommended that the RCMP retain general responsibility for investigating public complaints, but that the Inspector be empowered to undertake independent investigations in certain circumstances.

These two reports laid the foundation for the federal government's ultimate decision to establish an entity independent of the RCMP to review complaints about the conduct of RCMP officers acting in the course of duty. To that end, Bill C-65 was introduced in the House of Commons in 1985 and became law in 1986, creating the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission. The Commission opened its doors in September 1988.

Report of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedures within the Royal Canadian Mounted Police (Ottawa: Minister of Supply and Services, 1976).

Freedom and Security Under the Law, Second Report of the Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police (Ottawa: Minister of Supply and Services, 1981), Vol. 2, p. 976.

In its first annual report, the Commission noted that the external review and investigation of police conduct was emerging as an essential safeguard for free and democratic societies. In retrospect, it appears that the role envisioned for the Commission has been and continues to be realized. The Commission provides an avenue for members of the public to complain about the conduct of any member of the RCMP performing his or her duties under the *RCMP Act*. It has helped ensure that the extraordinary powers vested in the police are subject to a fair and workable system of checks and balances.

SYSTEMIC BENEFITS

The existence of the RCMP Public Complaints Commission has contributed over time to changes in both the complaints process and policing practices. These improvements have been driven by individual complaints and have evolved out of the growing cooperation between the Commission and the RCMP in the satisfactory handling of public complaints.

It is worthwhile to consider some of the improvements that relate not only to improving police methods, but also to refinements in the complaints process.

EVOLUTION OF THE COMPLAINTS PROCESS

Civilian oversight of policing began attracting supporters in the 1970s and 1980s. Until that time, internal oversight had been considered sufficient. By the 1980s, civilian oversight agencies, most often complaint bodies or ombudsman-type offices for addressing police misconduct, were beginning to develop in many countries. The International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) was founded in 1983 and the RCMP Public Complaints Commission opened its doors in 1988. Not surprisingly, the relationship between the Commission and the RCMP was awkward in the early years, but over time, the RCMP began to understand the benefits of an independent oversight body. The cooperation of the RCMP in the complaints process has been essential to the success of the system. In the last 10 years, both organizations have worked toward strengthening that cooperation, to the benefit of the entire public complaints process.

The Commission provides an avenue for members of the public to complain about the conduct of any member of the RCMP performing his or her duties under the RCMP Act. It has helped ensure that the extraordinary powers vested in the police are subject to a fair and workable system of checks and balances.

first significant refinement in the complaints process occurred in the first year of Commission's existence, when, in response to requests by the Commission, the MP began to provide substantially more detail in its responses to complainants.

er refinements followed. For example, the Commission asserted that it should be the arbiter of whether a complaint falls within the parameters of Part VII of the RCMP the part of the Act that sets out the Commission's mandate. After considerable debate between the Commission and the RCMP, the RCMP Commissioner agreed that doubtful s would be referred to the Public Complaints Commission for determination. The MP Commissioner also acceded to the mission's proposal that complainants ed away by the RCMP Commissioner er section 45.36(5) of the Act (com-nts considered not appropriate or thwhile to investigate) should be sed of their right to have the nmission review that decision.

ANING OF THE TERM EMBER OF THE RCMP"

other issue the Commission faced in first decade involved the scope of the ition of "member of the RCMP" er the RCMP Act. The clarification his definition would determine who ld be the subject of a complaint under t VII of the Act. The Commission con-ered the question important enough to r to the Federal Court for determina-

n. The Court's decision confirmed the Commission's opinion that the Commissioner he RCMP is a "member" and also that a former member can be the subject of a ew by the Commission, provided that a complaint is initiated *before* the member ves office. This decision was confirmed on appeal to the Federal Court of Appeal l leave to appeal was subsequently denied by the Supreme Court of Canada.

LEASE OF INFORMATION ABOUT DISCIPLINARY MEASURES

netimes improvements come about as a result of interventions by other parties, h as the courts. For example, the Commission had called for the RCMP to advise nplainants about disciplinary measures taken against members who had been the ject of complaints. This was in response to requests by complainants for this kind information. The RCMP's position was that disclosures of this kind would violate Privacy Act. The Commission disagreed, and prepared to refer the question to the deral Court for determination. Before the Commission's reference was to go forward, wever, the Ontario Court (General Division) released a decision that settled the

*The first significant
refinement in the complaints
process occurred in the first year
of the Commission's existence,
when, in response to requests
by the Commission, the RCMP
began to provide substantially
more detail in its responses to
complainants.*

*Over the last decade,
many factors have
contributed to advances
in RCMP policing, and
not least among these has
been the work of the
Commission.*

question. *Southam v. The Attorney General of Canada* issued on November 5, 1997, ruled that disciplinary hearings could not be conducted behind closed doors; rather, they were required to be open to the public. In light of this judgment, the RCMP Commissioner announced that the RCMP would release the details of disciplinary action taken pursuant to a complaint.

IMPROVEMENTS IN RCMP POLICING PRACTICES

Policing policy and practice generally reflect society's values and philosophies, evolving roughly in tandem with the changing times. Over the last decade, many factors have contributed to advances in RCMP policing.

and not least among these has been the work of the Commission. Below are some examples of the impact the Commission has had in bringing about changes in RCMP policy and policing practices.

- After one of its early hearings, the Commission recommended that relevant radio communications be preserved when a complaint is filed. Until then, the practice had been to destroy such records after a set period of time. In a later hearing, the Commission commended the RCMP for having followed through on this recommendation, stating that the radio communications presented as evidence in the later hearing had been of invaluable assistance.
- Over the years, the Commission has made numerous recommendations regarding the use of the carotid control technique, a potentially lethal means of restraint (for a description of the carotid control technique, see the first case summaries in Appendix C under "Use of Force"). Partly because of these comments, the RCMP eventually improved training in relation to this technique and limited its use to life threatening situations.
- As a result of one complaint, the Commission recommended that RCMP members be trained better in dealing with victims of violence, especially children. The RCMP subsequently announced that it was setting up a family violence training program, which would make this specialized training accessible to as many police officers as possible.
- A Commission hearing was held into the complaint of a sexual assault victim who was forcibly taken from British Columbia to the Northwest Territories to testify at her attacker's trial after she failed to comply with a subpoena. The Commissioner of the RCMP agreed with many of the findings and recommendations of the Panel presiding at the hearing. As a result of the unfortunate experience of this complainant, RCMP policy was amended to ensure that recipients of subpoenas from another jurisdiction are given the name of a contact who can explain their obligations (because, in this case, the complainant had been misled). As well, RCMP policy was amended to ensure

that an accused and a victim are never transported to the trial together. Finally, RCMP policy was amended to ensure that anyone in custody for a prolonged period of time (in this case, a reluctant witness) is permitted to attend to their personal hygiene needs since the opportunity to do so had been denied to the victim.

THE FIRST DECADE IN STATISTICS

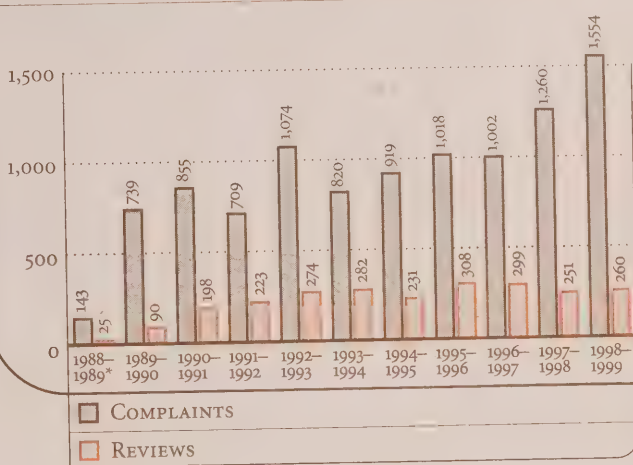
The following charts highlight aspects of the Commission's work over the past decade.

COMPLAINTS RECEIVED

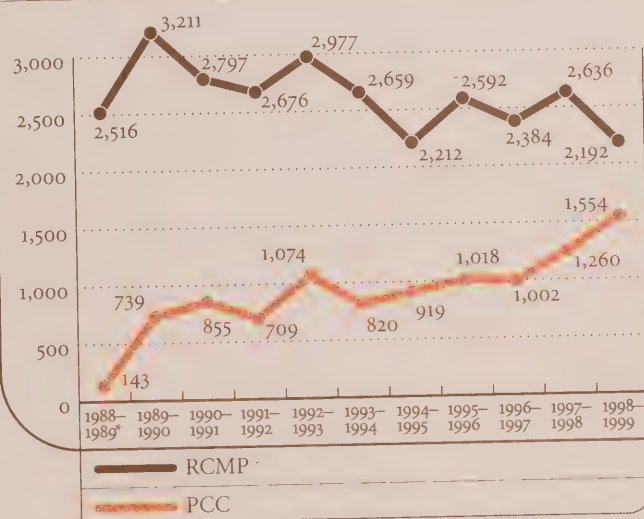
Since the Commission opened its doors in September 1988, it has received 10,093 complaints from members of the public. This figure does not include general inquiries or complaints and other matters that the Commission must respond to but that fall outside its statutory mandate. As explained earlier, the legislation requires that all complaints be sent initially to the RCMP for investigation. Most of these are resolved to the satisfaction of the parties involved and without further involvement of the Commission.

The first operational year of the Commission was only 6 months; the organizational and administrative duties of the Commission began on September 30, 1988.

Complaints and Requests for Reviews Received by the Commission Over the Last 10 Years



Number of Complaints Over the Last 10 Years, Received by the RCMP and the Commission



Note: All RCMP totals are of complaints received from the public and the Commission and concluded during the calendar year. Commission totals include only complaints received.

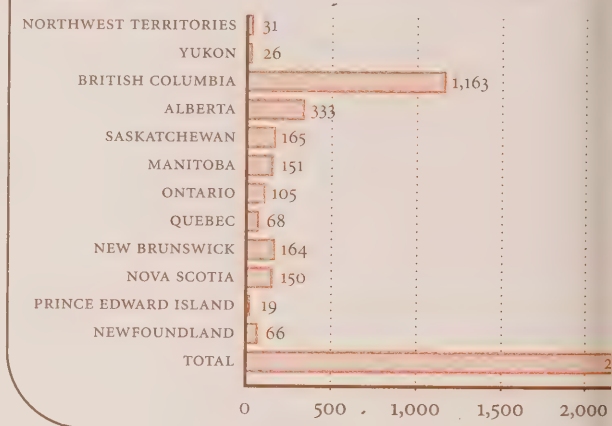
REQUESTS FOR REVIEW

When a complainant remains dissatisfied with how the RCMP dealt with his or her complaint, the complainant may request that the Commission carry out an independent review of the complaint. Since 1988, the Commission has received 2,441 such requests.

FURTHER INVESTIGATIONS BY THE RCMP

Since September 1988, the Chair of the Commission has requested and obtained agreement from the Commissioner of the RCMP to conduct a further investigation of 22 complaints. These were instances where the Commission did not consider the initial RCMP investigation satisfactory.

Number of Requests for Reviews by Province or Territory Over the Last 10 Years



FURTHER INVESTIGATIONS BY THE COMMISSION

The Commission may decide to conduct its own further investigation after receiving the RCMP Commissioner's report on how the RCMP investigated a complaint. In the last 10 years, the Commission has conducted 43 further investigations.

PUBLIC INTEREST INVESTIGATIONS

Public interest investigations are launched whenever the Chair of the Commission believes that it is advisable in the public interest to do so. Since the Commission's inception, the Chair has initiated 22 such investigations. The outcome of 10 of these led the Chair to institute a public interest hearing.

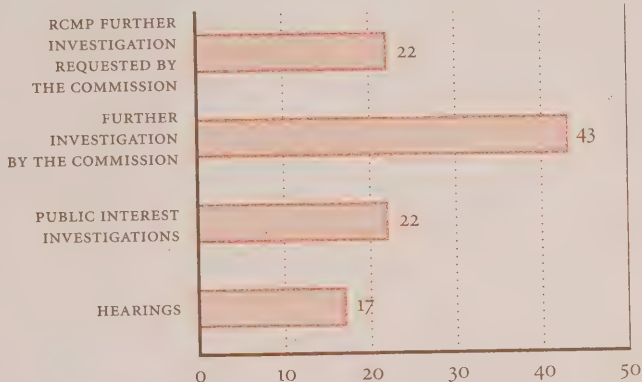
HEARINGS

Since 1988, the Commission has undertaken a total of 17 public hearings, 12 of which were initiated because the Commission Chair deemed it advisable in the public interest. The remainder were initiated because the Chair considered the particular complaints warranted further inquiry by way of a public hearing.

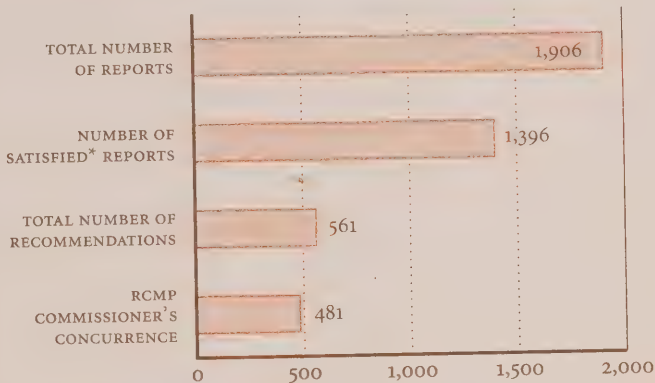
REPORTS AND RECOMMENDATIONS

Since 1988, the Chair of the Commission has issued 1,906 review reports. In 1,396 of these reports, the Chair was satisfied with the RCMP's disposition of the complaint. The other 510 reports contain 561 recommendations and the RCMP Commissioner concurred with 481 of them — more than 85 percent of the recommendations.

Investigations and Hearings Over the Last 10 Years



Commission Reports and Recommendations Over the Last 10 Years



* Commission is satisfied with RCMP's disposition.

Since 1988, the Commission has undertaken a total of 17 public hearings, 12 of which were initiated because the Commission Chair deemed it advisable in the public interest.

THE COMMISSION'S PRIORITIES

The priorities set out by the Commission in last year's annual report remain pertinent to its ongoing work:

- ▶ Eliminate the backlog of complaint cases by the end of fiscal year 2001.
- ▶ Speed up the complaints review process by increasing the flexibility of the Commission's procedures to deal with reviews.
- ▶ Develop an alternative dispute resolution method of settling complaints.
- ▶ Improve the overall efficiency of Commission hearings.
- ▶ Increase public awareness of the responsibilities and activities of the Commission.

The Commission Chair will pay particular attention to two matters of continuing concern:

- ▶ RCMP policy on high-speed pursuits; and
- ▶ the authorization for and application of force by police officers on duty;

AND

include a third subject of concern:

- ▶ the death of detainees in RCMP custody.

Timeliness is of great importance in conducting reviews and issuing reports to complainants. The Commission remains committed to eliminating its backlog of cases.

... the Commission has
ided to develop alternative
dispute resolution models
for use in dealing with
complaints. The Commission
expects to launch a pilot
project by the fall of 1999.

BACKLOG OF CASES

Timeliness is of great importance in conducting reviews and issuing reports to complainants. The Commission remains committed to eliminating its backlog of cases. The restructuring and streamlining of the Commission made possible a significant increase in the number of review reports issued. The 347 reports issued in 1998-1999 represented a substantial increase over 1997-1998. A substantial backlog remains, however, and the top priority of the Commission will be to continue reducing that backlog. The goal is to eliminate it by the end of fiscal year 2000-2001. At that time, the Commission also expects to reach its target of an average 120-day turnaround to complete review reports.

SPEEDING UP THE COMPLAINTS REVIEW PROCESS

The Commission also revised and streamlined its internal processes for conducting reviews in 1998-1999. Bottlenecks were reduced or eliminated. A Vice-Chair was appointed to help the Chair prepare review reports. At the same time, quality control and accountability have been strengthened. Further improvements will be made in the coming year, including hiring more staff to carry out reviews and to analyze complaints.

DEVELOPING ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION

At some time the Commission has believed that many complainants as well as members of the RCMP would benefit from a less adversarial system of dealing with their disputes. During the past year, the Commission consulted informally with various parties, including experts in the field, about the desirability and feasibility of using alternative dispute resolution techniques early in the complaints process. All parties, including the RCMP, support this idea, so the Commission has decided to develop alternative dispute resolution models for use in dealing with complaints. The Commission expects to launch a pilot project by the fall of 1999.

STREAMLINING COMMISSION HEARINGS

Although the Commission wants to keep its processes as simple and accessible as possible, it must also recognize the trend to larger and more complex public hearings. It is, therefore, important to take every opportunity to ensure that public hearings are capably and efficiently conducted. To this end, the Commission will continue training its members and to provide members and staff with opportunities to learn about the most effective ways to conduct such hearings.

Last year the Chair of the Commission issued terms of reference to a public interest hearing, the first time such direction had been given. The Chair intends to continue this practice to provide a general focus for Commission members conducting hearings.

INCREASING PUBLIC AWARENESS OF THE COMMISSION

Public awareness of the existence and role of the Commission has grown over the years, particularly over the past year with the media's coverage of the APEC hearings in Vancouver. The real need for the Commission, however, is to find ways to reach out to specific groups and communities to ensure that they are more fully aware of the services provided by the Commission. To this end, the Commission will develop a comprehensive communications strategy and tailored communications products to raise awareness of the Commission's role in helping to ensure the fair resolution of complaints. The Internet provides one means of reaching out, and the Commission will have a Web site in operation by the summer of 1999.

The real need for the Commission, however, is to find ways to reach out to specific groups and communities to ensure that they are more fully aware of the services provided by the Commission.

HIGH-SPEED CHASE STUDY

Study of high-speed chases by police officers is nearing completion, and a report will be issued in autumn 1999.

USE OF FORCE

The report of the public interest investigation into the complaints arising from the disturbances at Saint-Simon and Saint-Sauveur in the Acadian Peninsula of New Brunswick will also be issued in 1999. That report will address the issue of the use of force, including, but not limited to, the use of police dogs, tear gas and issues related to the right to protest guaranteed by the Charter.

CONCLUSION

The Commission's priorities for 1999–2000 link the improvements of the past year to the Commission's long-term objectives for the years ahead.

The first important goal is to make the Commission more efficient and effective by keeping its procedures simple, increasing its accessibility to the public and ensuring the timely execution and completion of its investigative, review and hearing processes.

The second goal is to generate the type and quality of investigations and recommendations that will enable the RCMP to develop policies and procedures that will help its members maintain the highest professional standards and avoid public complaints.

appendix A

Commission Member and Organization Chair



CHAIR

Shirley Heafey

Ms. Heafey was appointed Chair of the Commission on October 16, 1997. She served as a member-at-large of the Commission from 1995 until 1997. Prior to her appointment as full-time Chair of the Commission, Ms. Heafey was a barrister and solicitor in private practice in Ottawa and specialized in administrative and human rights law. She was also an *ad hoc* counsel to the Security Intelligence Review Committee and to the City Solicitor of Ottawa.



VICE-CHAIR

John Wright

Mr. Wright was appointed as Vice-Chair of the Commission on August 26, 1998. He was a major in the Canadian Armed Forces specializing in military policing. He has been involved in several community criminal justice programs, is a labour/arbitrator and mediator, and was the chief federal land claims negotiator in the Yukon Territory. Mr. Wright also currently serves as Chairperson of the Yukon Workers' Compensation Health and Safety Board.

OTHER MEMBERS



BRITISH COLUMBIA

Vina Starr

Ms. Starr is a lawyer in private practice. Before opening her own law office, Ms. Starr worked 10 years with the Faculty of Law at the University of British Columbia's Indian Self-Government Program. She has a strong background in native legal issues.

Internate

N. (Ted) Hughes, Q.C.

former judge of the Court of Queen's Bench of Saskatchewan, Mr. Hughes has served as British Columbia's Deputy Attorney General and as Commissioner of Conflict of Interest for both British Columbia and Yukon. He has chaired numerous task forces and commissions of inquiry, including the Task Force on Legal Aid Services in British Columbia and the Independent Review into the April 1996 riot at Headingley Correctional Institute in Manitoba.



ALBERTA

Joyce E. Webster

Ms. Webster is the owner/publisher of the *Coronation Review*, a community newspaper. She is a former president of the Alberta Weekly Newspaper Association and was honoured with Coronation's "Business Person of the Year Award" in 1989.



SASKATCHEWAN

Gerald M. Morin

Mr. Morin is a partner in a law firm in Prince Albert, Saskatchewan, and has been a member of the Northern Justice Society since 1989.

MANITOBA *Currently Vacant*

NEW BRUNSWICK

Richard Gorham

Mr. Gorham served for many years in Canada's diplomatic service and had numerous postings abroad, including that of ambassador to the People's Republic of China from 1984 to 1987. He was awarded an honorary doctorate of law by the University of New Brunswick in 1988.



NOVA SCOTIA *Currently Vacant*

PRINCE EDWARD ISLAND

Graham W. Stewart, Q.C.

Mr. Stewart is a partner in a Charlottetown law firm. He is a former Deputy Attorney General of Prince Edward Island and is active in many community organizations.



NEWFOUNDLAND

Ronald S. Noseworthy, Q.C.

Mr. Noseworthy was admitted to the Bar of Newfoundland in 1969 and is a partner in a law firm in St. John's. He is also the Director of the Salvation Army Grace General Hospital.



YUKON TERRITORY

Jan Wright
Vice-Chair, on page 32.

**Therese
Deryl McLean**

Ms. McLean is a board member of several Yukon institutions and is the Executive Assistant of the Council for Yukon Indians.



NORTHWEST TERRITORIES

John U. Bayly, Q.C.

Mr. Bayly has practised law in Yellowknife since 1974. He has a special interest in native rights law and has represented several Aboriginal organizations. Mr. Bayly was the first Executive Director of the Northwest Territories Legal Services Board. He chaired the territorial government's Task Force on Spousal Assault in 1984-1985.

MEMBERS-AT-LARGE

Richard Bell

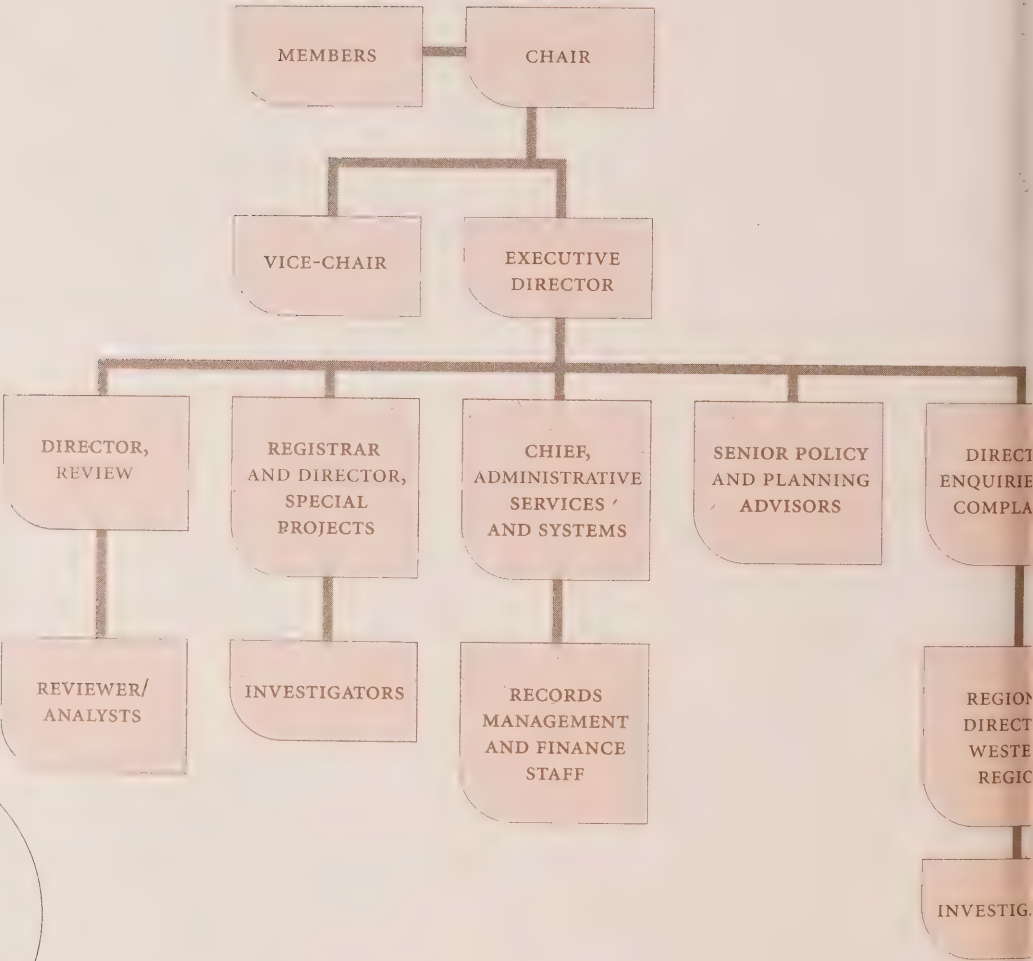
Mr. Bell is a barrister and solicitor in private practice in Fredericton, New Brunswick. He served several years as Executive Director and Legal Counsel for the New Brunswick Police Commission.

Suzanne Ouellet

Ms. Ouellet was admitted to the Bar of Québec in 1980 and is a member of a Québec City law firm. She has extensive experience in civil, administrative and commercial law, and has published several legal texts.



ORGANIZATION CHART



appendix B

Commission Budget

Summary of Spending by Standard Object (\$000)

	ACTUAL 1998-1999	PLANNED 1999-2000
SALARIES, WAGES AND OTHER PERSONNEL COSTS	1,874	1,790
CONTRIBUTIONS TO EMPLOYEE BENEFIT PLANS	370	358
TOTAL	2,244	2,148
OTHER OPERATING EXPENDITURES	3,102	2,730
TOTAL NET SPENDING	5,346	4,878

appendix C

Summary of Cases of Interest

USE OF FORCE

During a routine traffic check, the driver of a stopped vehicle became uncooperative and aggressive toward an RCMP officer. The driver was consequently placed under arrest. While being booked in at the detachment, the man continued to be insulting and uncooperative. When the man refused to have his photograph taken, the officer applied the carotid control technique.

In a second very similar case, a man who had been stopped during a traffic violation was placed under arrest and transported to the detachment. This man was uncooperative and verbally abusive to the arresting officer. When the man failed to provide his personal effects as requested at the book-in counter, the arresting officer administered either a chokehold or the carotid control technique to render the man compliant.

The chokehold involves the officer placing an arm around the subject's neck from behind and applying pressure to the front of the throat. The pressure cuts off the supply of air to the lungs by compressing the windpipe. The use of the chokehold by RCMP officers was banned in 1979. By comparison, the carotid control technique is one in which the officer places an arm around a subject's neck from behind. The elbow forms a "V" directly in front of the subject's chin. The other arm is placed behind the subject's head to control and prevent the head from turning. Pressure is applied with equal force to both sides of the neck, reducing the supply of blood through the carotid arteries, ultimately resulting in the subject's loss of consciousness. The RCMP's national operational policy on the use of the carotid control hold recognizes the technique as being potentially lethal and thus stipulates that the technique may be used only defensively when the life of a member or other person is at stake.

In both of these cases, the Commission found that the officers' use of the chokehold and/or the carotid hold in the circumstances contravened the national policy and constituted an excessive use of force. The Commissioner of the RCMP concurred with the Commission's findings in both cases and promised that appropriate measures

ould be taken to ensure that the use of force on uncooperative prisoners would
mply with the law and policy.

A man was arrested for assault and transported to the local RCMP detachment.
When one of the arresting officers proceeded to search the man during the booking-in
procedure, a physical altercation ensued, ending with the officer spraying the man with
pepper spray. The man alleged that he was assaulted by the officer and wanted the
incident investigated by the Commission with a view to laying criminal charges.

he question of whether the officer committed an assault is for the courts to determine.
he Commission's role was to review the complaint and make a finding as to whether
e officer's actions constituted an improper use of force. The Commission found that
e man was uncooperative when he was arrested and continued to be so after arriving
the detachment. In particular, the man repeatedly raised his right hand toward the
ficer in an aggressive and threatening manner. The man was warned to stop the threat-
ing hand gestures or he would be pepper sprayed, but he continued nonetheless. The
riminal Code empowers peace officers to use no more force than is necessary in the
enforcement and administration of the law. The RCMP officer was acting within the
wful course of his duties when he arrested the man. Given that the man continually
nd increasingly used threatening and aggressive behaviour, the Commission found that
e officer's use of pepper spray to control his behaviour was justified.

LAYING OF CHARGES

A man was admitted to a health care facility after having consumed a substantial
amount of alcohol. The attending nurse found a bottle of liquor and what she
believed to be a handgun among the man's personal effects. The RCMP was called
when the man became very agitated and demanded the return of the liquor and the
handgun. On arrival at the scene, an RCMP officer determined the handgun was,
in fact, a loaded starting pistol. The man was arrested for possession of a weapon
dangerous to the public peace, handcuffed and removed from the facility. The man
alleged that the officer used excessive force in making the arrest and wrongfully
charged him.

he Commission found the officer's actions in making the arrest were proper and there
was no excessive use of force. With respect to the charge of possession of a weapon
dangerous to the public peace, the crucial element in this offence is the purpose for
which the accused has the weapon. The Commission found that the threatening and
intimidating behaviour of the man while in possession of the starting pistol would
allow the officer to reasonably conclude that the reason for possessing the weapon was
to create a danger to the public peace. Accordingly, the officer's laying of the charge was
reasonable and appropriate.

ENTRY INTO PRIVATE DWELLINGS

While conducting an investigation into a report that four youths had threatened someone with a knife, RCMP officers attended the home of one of the alleged youths. When the mother of the youth answered the door, two of the officers said they were looking for her daughter, passed through the doorway and proceeded into the home in search of the girl. Although repeatedly requested to leave the premises by the girl's father, the officers did not depart until they had spoken with the girl and determined that she was not the person they were seeking.

In this case, the Commission found that the officers entered the private residence without a warrant, that they were not in "hot pursuit" of a fleeing suspect and that they did not have the occupant's consent to be in the home. Accordingly, they did not have lawful authority to enter the residence. The Commissioner of the RCMP agreed with the finding, issued an apology to the family and had the matter reviewed with the officers to prevent a similar recurrence.

An RCMP officer attended the home of a man while investigating a parking complaint made by the man's neighbour. When the man answered the door, he was advised of the complaint, whereupon he became very upset and told the officer to leave his property. The officer ignored this request and continued with his investigation, eventually forcibly gaining entry into the man's home.

In this case the Commission found that, while the officer initially had implied licence to enter onto the man's property to conduct his investigation, that licence was withdrawn once the owner asked the officer to leave his property. Without the man's consent to remain on the property and without any grounds for arrest, the officer's entry into the man's home was unlawful. The RCMP Commissioner agreed with the finding, apologized and promised that the officer in question, as well as other members of his detachment, would review the law on police access to private residences.

In response to a report that a couple had refused to pay a cab fare, the RCMP attended the residence to which the couple had been delivered by the cab. After the officers had repeatedly knocked on the door of the residence and called out to the occupants, the man inside the house yelled to the officers to get off the property. After a further exchange of words, the officers forcibly broke down the door, entered the residence and arrested both the man and woman.

The Commission found that, while the law does permit police to enter residences without a warrant and without consent when pursuing a person believed to have committed an indictable offence, in this case the alleged offence of obtaining transportation by fraud is a summary conviction offence and, accordingly, the officers did not have lawful authority to enter the residence. The RCMP Commissioner agreed with the finding and, in accordance with the Commission's recommendation, agreed to pay for the damage caused to the property and undertook to provide guidance on the lawful authority of peace officers to enter dwellings.

A dispute developed between a man and the director of a search and rescue team of which he was a member. While discussing the team's activities with another person, the man said, in regard to an upcoming meeting of the team, "Maybe I should just go in with a sawed-off shotgun and blow everyone away." The other person reported these words to the RCMP and also informed the RCMP of the dispute between the man and the director. Two RCMP officers visited the man's residence to ask him to relinquish any firearms in his possession. They did not obtain a search warrant. A friend of the man allowed the officers to enter the residence. After discussion between the officers and the man, the RCMP obtained one firearm in the residence and a second firearm elsewhere. The man contended that the officers had unlawfully entered his residence and had unjustifiably seized his firearms.

The Commission found that the entry into the residence was lawful as consent to enter had been given. The Commission further found that the seizure of the firearms was proper given the reported threatening comments and given that the weapons were relinquished voluntarily by the owner.

ARREST AND DETENTION

Three RCMP officers attended a family residence in response to a report that a husband was upset and had been verbally abusing his wife for several hours. The RCMP confirmed that, while he had not physically assaulted her, the husband had been verbally abusive toward his wife and that she appeared to fear for her safety. The officers concluded that without their intervention the abusive behaviour would most likely continue and they arrested the man for breach of the peace. The RCMP held him at the detachment overnight and drove him back to his home the next day. The man complained about several aspects of the RCMP conduct in this incident, including that his arrest was improper.

The Commission found that none of his complaints were substantiated. The spousal abuse protocol in the provincial jurisdiction where this incident took place defines spousal abuse as violence or threats of violence or other acts of a criminal nature that may include physical, sexual, emotional or psychological abuse committed against a person by that person's spouse, past or present. The protocol requires the RCMP in that jurisdiction, after receiving complaints of such behaviour by a spouse, to take immediate action to give greater protection to women by intervening early before abusive behaviour escalates into physical violence. The Commission thus concluded that the officer's actions in arresting and detaining the husband pursuant to the protocol were proper.

ABUSE OF AUTHORITY

- At a local community pool a dispute erupted between one of the lifeguards on duty and the mother of several children swimming in the pool. Animosity between the disputants and their respective families was long-standing and well known in the community. Immediately after the encounter, the lifeguard's father, an RCMP officer, was informed of the incident. Although not in uniform, the officer was at detachment and on duty at the time of the call. The officer made his way to the pool where he accused the mother of committing a breach of the peace by not leaving the pool as requested by his daughter. He instructed the mother to leave the pool or she would be placed under arrest.

It is the Commission's view that peace officers must remain impartial and objective at all times. Except in extenuating circumstances, it is inappropriate for a peace officer to intervene in a situation involving a family member. In this case, the Commission found that the officer placed himself in a conflict of interest situation and misused his authority as a police officer. The RCMP Commissioner agreed with the Commission's finding and with the recommendations that an apology be extended and that the officer be counselled on the exercise of his authority as a peace officer in situations involving family members.

DEMEANOUR

- Thieves stole several items from a woman's car. The woman believed that the offenders included two young persons who lived nearby. She went to the residence of one of these persons on two occasions to persuade the young person and his parents to return the stolen property. The parents called the RCMP to report that the woman had harassed them and that they were worried the woman would return. Three RCMP officers visited the woman at her residence. After the meeting between them, she complained that they had acted in an intimidating manner, that one of them had threatened to arrest and charge her if she returned to the residence of the young person, that one of them laughed at her and that they did not identify themselves.

On examining the evidence, the Commission found that the RCMP members advised the woman that she should not return to the residence in question and that she could be charged if she did so. In the Commission's view, this warning was proper. The Commission also found that the RCMP officers did not act in a manner designed to intimidate the woman; one officer laughed, but in the context of the particular words spoken, it was not inappropriate for him to have done so; and two officers had names on their uniforms and one officer identified himself orally by name. Accordingly, all complaints against the officers were determined to be unfounded.

Getting in Touch with the Commission

HEAD OFFICE

Office Address

60 Queen Street, 3rd Floor
Ottawa, ON

Mailing Address

RCMP Public Complaints Commission
P.O. Box 3423, Station 'D'
Ottawa, ON K1P 6L4

Telephone and Fax

General inquiries:	(613) 952-1471
Toll-free for complaints:	1-800-267-6637
Fax:	(613) 952-8045

WESTERN REGION OFFICE

Address

RCMP Public Complaints Commission
7337-137th Street
Suite 102
Surrey, BC V3W 1A4

Telephone and Fax

General inquiries:	(604) 501-4080
	(604) 501-4091
Toll-free for complaints:	1-800-665-6878
Fax:	(604) 501-4095

RCMP

PUBLIC

COMPLAINTS

COMMISSION

Keep in Touch with Us

HEAD OFFICE

Office Address

60 Queen Street, 3rd Floor
Ottawa, ON

Mailing Address

RCMP Public
Complaints Commission
P.O. Box 3423, Station 'D'
Ottawa, ON K1P 6L4

Telephone and Fax

General inquiries:	(613) 952-1471
Toll-free for complaints:	1-800-267-6637
Fax:	(613) 952-8045

WESTERN REGION OFFICE

Address

RCMP Public
Complaints Commission
7337-137th Street
Suite 102
Surrey, BC V3W 1A4

Telephone and Fax

General inquiries:	(604) 501-4080
	(604) 501-4091
Toll-free for complaints:	1-800-665-6878
Fax:	(604) 501-4095

Une piscine publique locale a été le théâtre d'un différend entre une sauveteuse et la mère de plusieurs enfants qui s'y baignaient. Les protagonistes et leurs familles respectives entrent en conflit. De service au moment de l'appel, il se trouvait alors dans les bureaux de la GRC après l'altercation, le père de la sauveteuse, qui est membre de la GRC, a été informé de l'incident. Il s'est rendu à la piscine, où il a accusé la mère d'avoir troublé l'ordre public en ne quittant pas la piscine comme le lui avait demandé sa fille. Il a ordonné à la mère de quitter la piscine sans quoi elle serait mise en état d'arrestation. La Commission estime que les agents de la paix doivent demeurer impartiaux et objectifs et intervenir dans une situation mettant en cause un membre de sa famille. Dans ce cas, la Commission a jugé que le policier s'était placé en conflit d'intérêt et avait abusé de son autorité de policier. Le Commissaire de la GRC a souscrit à la conclusion de la Commission et à la recommandation voulant que le policier présente ses excuses et que des directives lui soient données concernant l'exercice de son autorité d'agent de la paix dans les situations mettant en cause des membres de sa famille.

COMPORTEMENT

Des voleurs s'étaient emparés de plusieurs objets se trouvant dans l'automobile d'une femme. Croyant que deux jeunes de son voisinage faisaient partie du groupe de voleurs la femme s'est rendue au domicile de l'un d'eux à deux reprises pour convaincre le jeune homme et ses parents de lui rendre les biens volés. Les parents ont appelé la GRC pour signaler que la femme les avait harcelés et qu'ils craignaient qu'elle ne revienne à la charge. Trois agents de la GRC se sont rendus chez elle. Après leur rencontre, la femme a porté plainte, affirmant qu'ils avaient agi de façon intimidante, que l'un des policiers avait menacé de la mettre en état d'arrestation et de porter des accusations contre elle si elle ne s'était pas identifiée. Après examen de la preuve, la Commission a statué que les membres de la GRC avaient conseillé à la femme de ne pas retourner au domicile en question, en précisant que des accusations pourraient être portées contre elle le cas échéant. De l'avis de la Commission, s'agissait d'un avertissement justifié. La Commission a également jugé que les policiers de la GRC n'avaient pas agi de manière à intimider la femme et que l'un des policiers avait ri, n'ayant pas eu de réaction négative. La Commission a également jugé que les policiers avaient agi de manière appropriée et que l'un d'eux avait ri d'elle et que les policiers ne s'étaient pas identifiés.

Après examen de la preuve, la Commission a statué que les membres de la GRC avaient conseillé à la femme de ne pas retourner au domicile en question, en précisant que des accusations pourraient être portées contre elle le cas échéant. De l'avis de la Commission, s'agissait d'un avertissement justifié. La Commission a également jugé que les policiers de la GRC n'avaient pas agi de manière à intimider la femme et que l'un des policiers avait ri, n'ayant pas eu de réaction négative. La Commission a également jugé que les policiers avaient agi de manière appropriée et que l'un d'eux avait ri d'elle et que les policiers ne s'étaient pas identifiés.

Après examen de la preuve, la Commission a statué que les membres de la GRC avaient conseillé à la femme de ne pas retourner au domicile en question, en précisant que des accusations pourraient être portées contre elle le cas échéant. De l'avis de la Commission, s'agissait d'un avertissement justifié. La Commission a également jugé que les policiers de la GRC n'avaient pas agi de manière à intimider la femme et que l'un des policiers avait ri, n'ayant pas eu de réaction négative. La Commission a également jugé que les policiers avaient agi de manière appropriée et que l'un d'eux avait ri d'elle et que les policiers ne s'étaient pas identifiés.

Un différend a éclaté entre un homme et le directeur d'une équipe de recherche et sauvetage dont il faisait partie. Alors qu'il discutait des activités de l'équipe avec une autre personne, l'homme a affirmé à propos d'une réunion à venir de l'équipe qu'il devrait peut-être « s'y présenter muni d'un fusil de chasse à canon tronçonné et régler son compte à tout le monde ». Son interlocuteur a répété ces propos à la GRC, en l'informant du différend entre l'homme et le directeur. Sans mandat de perquisition, deux agents de la GRC se sont rendus au domicile de l'homme pour lui demander de se dessaisir des armes à feu en sa possession. Un ami du plaignant a permis aux policiers d'entrer chez lui. Après discussion entre les policiers et le plaignant, la GRC a obtenu une arme à feu qui était sur place et une deuxième se trouvant ailleurs. L'homme a affirmé que les policiers étaient illégalement entrés chez lui et qu'ils avaient saisi ses armes à feu sans motif.

Commission a statué que les policiers n'avaient pas contrevenu à la loi en entrant chez le plaignant, car ils y avaient été autorisés. Elle a également jugé que la saisie des armes à feu était appropriée en raison des propos menaçants rapportés et compte tenu du fait que le propriétaire les leur avait remises volontairement.

ARRESTATION ET DETENTION

Trois policiers de la GRC se sont rendus au domicile d'une famille par suite d'une dénonciation selon laquelle l'homme était en colère et prêterait des propos violents à l'endroit de sa femme depuis plusieurs heures. La GRC a confirmé que l'homme, sans toutefois avoir agressé physiquement sa femme, avait bel et bien utilisé de la violence verbale à son endroit et que celle-ci semblait craindre pour sa propre sécurité. En arrivant à la conclusion que le comportement violent risquait fort de se poursuivre s'ils n'intervenient pas, les policiers ont mis l'homme en état d'arrestation pour violation de l'ordre public. Après l'avoir gardé dans leurs locaux pour la nuit, les policiers de la GRC l'ont ramené chez lui le lendemain. L'homme s'est plaint de plusieurs aspects de la conduite de la GRC dans cet incident, maintenant notamment que son arrestation était injustifiée.

Commission a considéré qu'aucune des plaintes n'était fondée. Dans la province où a eu l'incident, le protocole régissant les interventions en cas de violence conjugale définit la violence conjugale « comme étant des actes ou des menaces de violence ou d'autres actes d'acte criminel pouvant englober des actes de violence physique, sexuelle, émotionnelle ou psychologique commis contre une personne par son ancien conjoint ou son conjoint actuel. Le protocole exige que la GRC, saisie d'une plainte faisant état de ce genre de comportement in conjoints, prenne immédiatement des mesures pour assurer la protection de la femme intervenant avant que le comportement violent ne dégénère en violence physique. La Commission en est donc arrivée à la conclusion que les gestes posés par le policier pour arrêter et détenu le mari en vertu du protocole étaient appropriés.

ENTRÉE DANS UNE MAISON PRIVÉE

En menant une enquête par suite d'une dénonciation selon laquelle quatre jeunes avaient menacé une femme au moyen d'un couteau, les policiers de la GRC se sont rendus au domicile d'une jeune fille présumément en cause. Lorsque la mère de la jeune fille s'est présentée à la porte, deux policiers lui ont dit qu'ils cherchaient sa fille, puis ils sont entrés dans la maison à sa recherche. Bien que le père leur ait demandé à plusieurs reprises de quitter les lieux, les policiers ne sont pas partis avant d'avoir parlé avec la jeune fille et déterminé qu'elle n'était pas la personne recherchée.

Dans ce cas, la Commission a jugé que les policiers étaient entrés dans la maison privée sans mandat, qu'ils n'avaient pas pris en chasse un suspect en fuite et que l'occupant n'avait pas consenti à ce qu'ils pénétrèrent chez lui. En conséquence, ils n'avaient pas l'autorité légale de pénétrer au domicile. Le Commissaire de la GRC, qui a souscrit à cette conclusion, a présenté des excuses à la famille et a donné des directives aux policiers pour éviter qu'une situation similaire ne se reproduise.

Un policier de la GRC s'est rendu au domicile d'un homme dont le voisin avait porté plainte concernant un problème de stationnement. Après s'être présenté à la porte, l'homme a été informé de la plainte déposée à son endroit. Il s'est alors mis en colère et a dit au policier de quitter sa propriété. Le policier n'a pas obtempéré à sa demande et a poursuivi son enquête, pour ensuite pénétrer de force dans la maison du plaignant.

Dans ce cas, la Commission a jugé que le policier avait eu à l'origine une autorisation tacite d'entrer sur la propriété de l'homme pour mener son enquête, mais que le propriétaire lui avait retiré cette autorisation en lui demandant de quitter les lieux. Étant donné que l'homme ne consentait pas à ce que le policier demeure sur sa propriété et qu'il n'y avait pas matière à arrestation, le policier avait contrevenu à la loi en pénétrant dans la maison du plaignant. Le Commissaire de la GRC a souscrit à l'opinion de la Commission. Il a présenté des excuses et a promis que le policier en cause et d'autres membres de son détachement prendraient en naissance des dispositions législatives concernant l'accès de la police aux habitations privées.

Par suite d'une dénonciation selon laquelle un couple avait refusé de payer une course en taxi, la GRC s'est rendue au domicile où le taxi avait conduit le couple. Après que les policiers eurent frappé à la porte à plusieurs reprises et appelé les occupants, l'homme se trouvant à l'intérieur de la maison leur a crié de quitter la propriété. Après un autre échange verbal, les policiers ont forcé la porte, pénétré au domicile et procédé à l'arrestation de l'homme et de la femme.

D'après la Commission, bien que la loi permette à la police d'entrer dans un domicile sans mandat et sans consentement lorsqu'ils poursuivent l'auteur présumé d'un acte criminel du fait que l'infraction alléguée dans ce cas – consistant à avoir obtenu par fraude des services de transport – est punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, les policiers n'avaient pas l'autorité légale de pénétrer au domicile. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions de la Commission. Conformément à la recommandation de cette dernière, il a convenu d'assumer le coût des dommages causés à la propriété et s'est engagé à donner des directives sur l'autorité légale des agents de la paix d'entrer dans les habitations.

is les circonstances à la politique nationale et constituait un recours excessif à la force.
 iscrivant aux conclusions de la Commission dans les deux dossiers, le Commissaire de la
 C a promis que des mesures appropriées seraient prises afin que les policiers respectent la
 et la politique lorsqu'ils recourent à la force à l'égard de détenus récalcitrants.

es policiers ont transporté dans les locaux de la GRC un homme mis en état d'arrestation
 our voies de fait. Pour avoir raison de l'individu qui s'était débattu lorsqu'il avait com-
 nencé à le fouiller pendant les formalités administratives, le policier lui a envoyé un jet
 le poivre de cayenne au visage. Le plaignant a affirmé avoir été agressé par le policier et
 a réclamé que la Commission mène une enquête sur l'incident dans le but de porter des
 ccusations criminelles.

it aux tribunaux qu'il revient de déterminer si le policier a ou non agressé le plaignant.
 ôle de la Commission consiste à examiner la plainte et à déterminer si les gestes posés par
 olicier constituaient un recours excessif à la force. La Commission a statué que l'homme
 récalcitrant au moment de son arrestation et qu'il l'est demeuré après son arrivée dans
 ureau de la GRC. En particulier, il a levé sa main droite à plusieurs reprises en direction
 policier de façon agressive et menaçante. L'homme avait reçu un avertissement lui deman-
 t de cesser ces gestes menaçants sans quoi il serait aspergé de poivre de cayenne, mais il
 ntinué. En vertu du Code criminel, les agents de la paix sont habilités à utiliser la force
 ssaire pour l'application et l'administration de la loi. Le policier de la GRC agissait dans
 rce légitime de ses fonctions lorsqu'il a mis l'homme en état d'arrestation. Compte tenu
 omportement de l'homme, qui a persisté dans son attitude de plus en plus menaçante et
 ssive, la Commission a considéré que le policier était justifié d'utiliser le poivre de

me pour le maîtriser.

CCUSATIONS

n homme a été admis dans un établissement de soins après avoir consommé une grande
 antité d'alcool. L'infirmière de service a trouvé parmi ses effets personnels un flacon
 alcool et un objet qu'elle a cru être une arme de poing. La GRC a été appelée sur les lieux
 rsque l'homme a commencé à se montrer très agité et a exigé qu'on lui rende l'alcool et
 rme de poing. À son arrivée, le policier a déterminé que l'« arme de poing » était en fait
 pistolet de départ chargé. Il a arrêté l'homme pour possession d'une arme dangereuse
 ur la paix publique, puis il lui a passé les menottes et l'a emmené en dehors de l'établis-
 ment. Le plaignant a soutenu que le policier avait eu recours à une force excessive en
 ocedant à son arrestation et qu'il l'avait injustement mis en accusation.
 mmission a statué que les gestes posés par le policier au moment de l'arrestation étaient
 priés et qu'il n'avait pas eu recours à une force excessive. En ce qui concerne l'accusation
 ssession d'une arme dangereuse pour la paix publique, le dessein dans lequel l'accusé
 ait l'arme constitue l'élément crucial en pareil cas. D'après la Commission, compte
 du comportement menaçant et intimidant de l'homme alors qu'il était en possession
 stolet de départ, le policier était justifié de penser que l'homme avait cette arme en sa
 ssion dans le but de créer un danger pour la paix publique. C'est pourquoi l'accusation
 e par le policier était raisonnable et appropriée.

Résumé de cas d'intérêt

RECOURS À LA FORCE

■ Au cours d'un contrôle routier de routine, le conducteur d'un véhicule intercepté a été mis en état d'arrestation parce qu'il se montrait récalcitrant et agressif envers un policier de la GRC. Pendant les formalités administratives dans les locaux de la GRC, le plaignant continué de se montrer injurieux et peu coopératif. Lorsque l'homme a refusé de se faire photographier, le policier a utilisé la technique d'étranglement par la région carotidienne. Dans un deuxième cas très similaire, un homme intercepté par suite d'une infraction au code de la route a été arrêté et transporté dans les locaux de la GRC. Il se montrait récalcitrant et proférait des propos violents à l'endroit du policier qui l'avait arrêté. Lorsque l'homme a refusé de remettre ses effets personnels comme demandé au comptoir des formalités administratives, le policier qui avait procédé à son arrestation a pratiqué le contrôle par l'encolure ou la technique d'étranglement par la région carotidienne pour le maîtriser.

Selon la technique de contrôle par l'encolure, on place par derrière un bras autour du cou de la personne à maîtriser et on applique une pression sur le devant de sa gorge. La pression bloque l'afflux d'air aux poumons en comprimant l'œsophage. L'utilisation de cette technique par les policiers de la GRC a été interdite en 1979. Par comparaison, la technique d'étranglement par la région carotidienne consiste à placer par derrière un bras autour du cou de la personne à maîtriser en formant un V avec le coude directement devant son menton. Avec l'autre bras, on retient la tête de la personne pour l'empêcher de tourner. La pression est appliquée d'une force égale des deux côtés du cou, ce qui réduit l'afflux de sang dans les artères carotides et provoque en fin de compte l'évanouissement de la personne maîtrisée. La police opérationnelle nationale de la GRC sur le recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne reconnaît que cette technique peut entraîner la mort et elle précise qu'on ne peut l'employer que dans un but défensif lorsque la vie d'un policier ou d'une autre personne est menacée.

Dans les deux cas, la Commission a jugé que, compte tenu de la situation, le recours au contrôle par l'encolure ou à la technique d'étranglement par la région carotidienne contrevenait

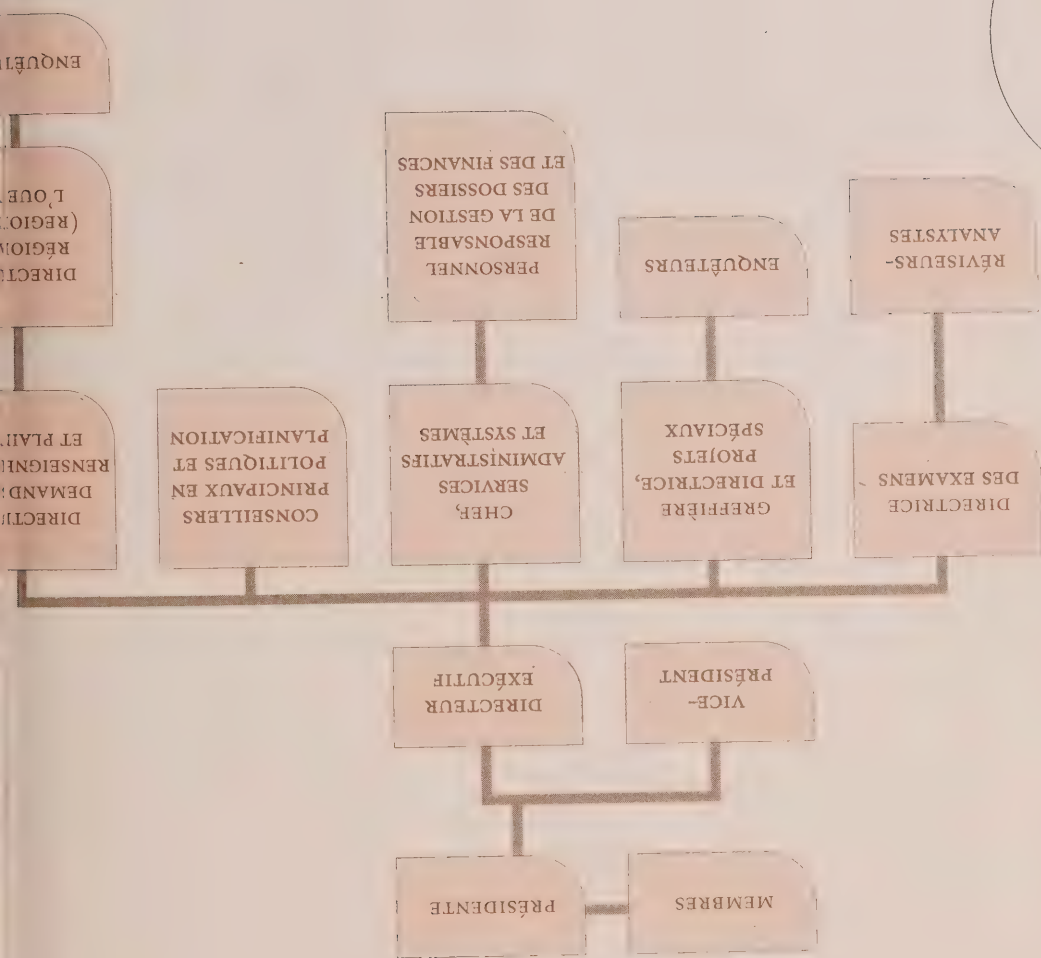
annexe B

Budget de la Commission

Sommaire des dépenses par poste courant (en millions de dollars)

	Dépenses réelles 1998-1999	Dépenses prévues 1999-2000
ITEMENTS ET SALAIRES ET AUTRES	1 874	1 790
MAIS DE PERSONNEL		
CONTRIBUTIONS AUX RÉGIMES D'AVANTAGES	370	358
COÛTS DES EMPLOYÉS		
PARTIEL	2 244	2 148
RÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	3 102	2 730
TOTAL DES DÉPENSES	5 346	4 878

ORGANIGRAMME



YUKON

John Wright

vice-président à la page 32.

Michelle McLean

McLean est membre du conseil d'administration de plusieurs institutions du Yukon et adjointe exécutive du Conseil des Indiens du Yukon.



TERRITOIRES DU NORD-OUEST

John U. Bayly, c. r.

M. Bayly pratique le droit à Yellowknife depuis 1974. Il s'intéresse tout particulièrement aux droits des Autochtones et a représenté plusieurs organisations autochtones. M. Bayly a été le premier directeur exécutif de la Commission des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest. Il a été président du Groupe de travail du gouvernement territorial sur les voies de fait entre conjoints en 1984-1985.



MEMBRES À TITRE PARTICULIER

David Bell

Bell est avocat et procureur dans un cabinet privé de Lethbridge, au Nouveau-Brunswick. Pendant plusieurs années, il a été directeur exécutif et conseiller juridique de la Commission de police du Nouveau-Brunswick.



Quellet

Quellet a été admise au Barreau québécois en 1980 et elle est membre d'un cabinet d'avocats de Québec. Elle possède une vaste expérience du droit administratif et commercial et a été plusieurs ouvrages juridiques.



M. Noseworthy a été admis au Barreau de Terre-Neuve en 1969. Il est associé au sein d'un cabinet d'avocats de St. John's. Il est également directeur du Salvation Army Grace General Hospital.

Ronald S. Noseworthy, c. r.

TERRE-NEUVE

M. Stewart est associé d'un cabinet d'avocats de Charlottetown. Il a été sous-procureur général de l'Île-du-Prince-Édouard et il participe activement à de nombreux organismes communautaires.

Graham W. Stewart, c. r.

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

NOUVELLE-ÉCOSSE *Siège vacant*

M. Gorham a eu une longue carrière au sein du service diplomatique du Canada et il a occupé de nombreux postes à l'étranger, dont celui d'ambassadeur du Canada en République populaire de Chine de 1984 à 1987. En 1988, l'Université du Nouveau-Brunswick lui a décerné un doctorat honorifique en droit.

Richard Gorham

NOUVEAU-BRUNSWICK

MANITOBA *Siège vacant*

M. Morin est l'un des associés d'un cabinet d'avocats de Prince Albert, en Saskatchewan. Il est membre de la Northern Justice Society depuis 1989.

Gerald M. Morin

SASKATCHEWAN



AUTRES MEMBRES



COLOMBIE-BRITANNIQUE

Vina Starr

M^{me} Starr est avocate dans un cabinet privé. Avant d'ouvrir son propre cabinet, elle a travaillé pendant dix ans à la Faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique, pour le programme d'autonomie gouvernementale des Indiens. M^{me} Starr a une très bonne connaissance des questions juridiques autochtones.



appléant

N. (Ted) Hughes, c. r.

ancien juge de la Cour du Banc de la Reine de Saskatchewan, Hughes a été sous-procureur général de Colombie-Britannique. M^{me} Hughes a été sous-procureur général de Colombie-Britannique. Il a présidé de nombreux groupes de Colombie-Britannique et le Yukon. Il a présidé de nombreux groupes de travail et commissions d'enquête, notamment le groupe de travail sur les services d'aide juridique en Colombie-Britannique examiné indépendamment sur l'émende qui a eu lieu en avril 1996 et le Headingley, au Manitoba.

ALBERTA

Joyce E. Webster



M^{me} Webster est propriétaire et éditrice du journal communautaire *Coronation Review*. Ancienne présidente de l'association des hebdomadaires de l'Alberta, elle a obtenu le prix de la personnalité de l'année du monde des affaires à Coronation en 1989.

Membres de la Commission et organigramme

PRÉSIDENTE

Shirley Heafey



Membre à titre particulier de la Commission depuis 1995, M^{me} Heafey a été nommée à sa présidence le 16 octobre 1997. Avant d'occuper ce poste à plein temps, elle était avocate dans un cabinet privé à Ottawa. Spécialisée dans le droit administratif et les droits de la personne, M^{me} Heafey a également été conseillère spéciale auprès du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et conseillère juridique *ad hoc* auprès du procureur de la Ville d'Ottawa.

VICE-PRÉSIDENT

John Wright



M. Wright a été nommé vice-président de la Commission le 26 août 1998. Cet ancien major des Forces armées canadiennes est un spécialiste de la police militaire. Il a participé à plusieurs programmes communautaires de justice pénale et il agit à titre d'arbitre et de médiateur dans les relations de travail. Il a été négociateur en chef du gouvernement fédéral dans le dossier des revendications territoriales du Yukon et assume actuellement la présidence du Workers' Compensation Health and Safety Board du Yukon.

ÉTUDE SUR LES POURSUITES À GRANDE VITESSE

l'étude que mène actuellement la Commission sur les poursuites à grande vitesse par les policiers sera bientôt terminée. Le rapport sera publié à l'automne 1999.

RECOURS À LA FORCE

La Commission publiera également en 1999 le rapport de l'enquête d'intérêt public sur les plaintes liées aux manifestations de Saint-Simon et Saint-Sauveur, dans la péninsule acadienne du Nouveau-Brunswick. Le rapport examinera la question du recours à la force, notamment l'utilisation de chiens policiers, de gaz lacrymogènes ainsi que les questions entourant le droit de protester garanti par la Charte.

CONCLUSION

Les priorités de la Commission pour 1999-2000 font le lien entre les améliorations apportées au cours du dernier exercice et ses objectifs à long terme pour les exercices à venir. Le premier objectif important de la Commission consiste à améliorer son efficacité et son efficacité en simplifiant ses procédures, en se rendant plus accessible au public et en veillant à ce que les enquêtes, les examens et les audiences soient menés à bien rapidement. Le second est d'en arriver à produire des enquêtes et des recommandations d'un type et d'une qualité permettant à la GRC d'élaborer des politiques et des procédures policières qui permettront ses membres à respecter les normes professionnelles les plus rigoureuses et à éviter les plaintes du public.

RATIONALISATION DES AUDIENCES DE LA COMMISSION

La Commission souhaite que sa procédure demeure aussi simple et accessible que possible, mais elle doit reconnaître que l'ampleur et la complexité des audiences publiques vont généralement en augmentant. C'est pourquoi il est important de saisir toutes les possibilités qui s'offrent à elle pour que les audiences publiques soient menées de façon compétente et efficace. À cette fin, la Commission continuera d'assurer la formation de ses membres et d'offrir à ses membres et à ses employés des possibilités d'apprendre des moyens efficaces de tenir les audiences.

L'an dernier, la Présidente a formulé le mandat de la Commission pour les audiences d'intérêt public. C'était la première fois que la Commission donnait ce type d'orientation. La Présidente a l'intention de poursuivre cette pratique de manière à donner une ligne de conduite générale aux membres de la Commission qui président des audiences.

SENSIBILISATION DU PUBLIC À LA COMMISSION

Au fil des années, la Commission et son rôle en sont venus à être mieux connus du public. Pendant le dernier exercice, la couverture médiatique des audiences relatives aux incidents survenus à l'occasion de la conférence de l'APFC à Vancouver a grandement contribué à sensibiliser le public à cet égard. Toutefois, la Commission doit surtout trouver des moyens

d'atteindre des collectivités ou des groupes particuliers pour qu'ils soient pleinement conscients des services qu'elle assure. À cette fin, elle mettra au point une vaste stratégie de communication et des produits adaptés pour faire connaître le rôle qu'elle joue en aidant à garantir un juste règlement des plaintes. Comme Internet constitue un bon moyen d'atteindre le public, la Commission aura son site Web d'ici l'été 1999.

La Commission

doit surtout trouver des

moyens d'atteindre des

collectivités ou des groupes

particuliers pour qu'ils

soient pleinement

conscients des services

qu'elle assure.

...la Commission a décidé
de mettre au point de
nouveaux modèles de
résolution des différends
pour le traitement des
plaintes. La Commission
prévoit de mettre sur pied
un projet pilote d'ici
l'automne 1999.

ARRIÈRE DE PLAINTES

La rapidité d'exécution revêt une grande importance dans la réalisation des examens et la transmission des rapports aux plaignants. La Commission demeure déterminée à éliminer l'arrière de plaintes. Sa restructuration et sa rationalisation ont permis d'accroître de beaucoup le nombre de rapports d'examen produits. En 1998-1999, la Commission a produit 347 rapports, soit une augmentation marquée comparativement à 1997-1998. Toutefois, l'arrière demeure considérable et la priorité absolue de la Commission sera de continuer à le réduire. Elle compte bien l'éliminer d'ici la fin de l'exercice 2000-2001. La Commission prévoit d'atteindre alors son objectif de 120 jours en moyenne pour la production des rapports d'examen.

CELEBRATION DE LA PROCEDURE D'EXAMEN DES PLAINTES

En 1998-1999, la Commission a également révisé et rationalisé sa procédure interne d'examen. Le a réduit ou éliminé les goulots d'étranglement. Un vice-président a été nommé pour aider Présidente à préparer les rapports d'examen. Par ailleurs, la Commission a renforcé le contrôle de la qualité et la reddition des comptes. Elle apportera de nouvelles améliorations aux cours de l'exercice à venir; par exemple, elle engagera du personnel supplémentaire pour mener à bien les examens et analyser les plaintes.

LABORATION D'UNE NOUVELLE METHODE DE RESOLUTION DES DIFFERENDS

Depuis quelque temps, la Commission estime qu'un grand nombre de plaignants et de membres de la GRC y gagneraient si le mécanisme de résolution des différends les opposant intelligait des modes de résolution amiable. Pendant le dernier exercice, la Commission a consulté officiellement différentes parties, y compris des spécialistes du domaine, sur le n-fondé et la faisabilité d'utiliser de nouvelles méthodes de résolution des différends dès début de la procédure de traitement des plaintes. Puisque toutes les parties, y compris la Commission, sont favorables à cette idée, la Commission a décidé de mettre au point de nouveaux modèles de résolution des différends pour le traitement des plaintes. La Commission prévoit mettre sur pied un projet pilote d'ici l'automne 1999.

LES PRIORITÉS DE LA COMMISSION

Les priorités mises en évidence par la Commission dans son rapport annuel de 1997-1998 demeurent pertinentes pour ses travaux en cours.

- Éliminer l'arrière de plaintes avant la fin de l'exercice financier 2000-2001.
- Accélérer la procédure d'examen des plaintes en assouplissant ses méthodes.
- Elaborer une méthode de règlement des plaintes privilégiant des mécanismes de résolution amiable des différends.
- Améliorer l'efficacité générale de ses audiences.

- Sensibiliser davantage le public aux responsabilités et aux activités de la Commission.

La Présidente de la Commission continuera de porter une attention particulière à deux sujets qui suscitent encore des préoccupations :

- la politique de la GRC sur les poursuites à grande vitesse;

- l'autorisation de faire usage de la force et

le recours à la force par les policiers dans l'exercice de leurs fonctions;

ET

elle se penchera sur un troisième sujet de préoccupation :

- le décès de détenus sous la garde de la GRC.

la rapidité d'exécution

revêt une grande

importance dans la

réalisation des examens

et la transmission des

rapports aux plaignants.

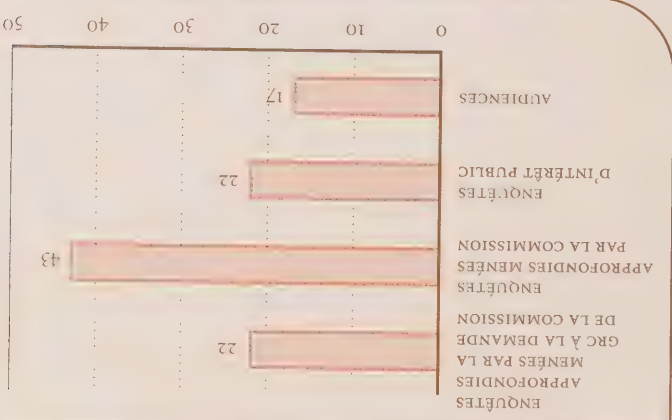
DIENCES

puis 1988, la
mission a tenu
audiences publiques,
nt 12 ont été convo-
ées parce que le
sident ou la Présidente
la Commission le
eait utile dans l'intérêt
public. Les autres ont
tenues parce que les
intes visées justifiaient à
avis une enquête plus
profondie sous forme
udience publique.

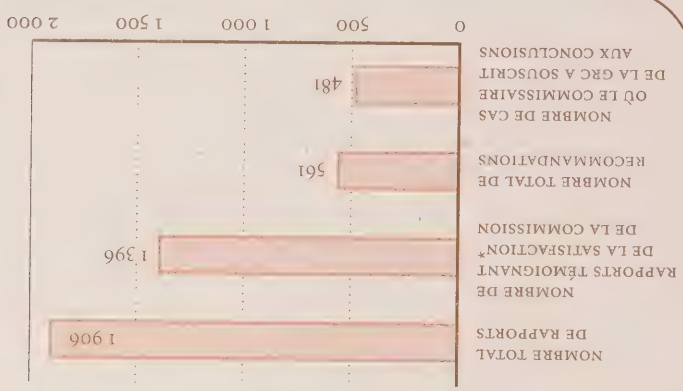
RAPPORTS ET
COMMANDEMENTS

puis 1988, le Président
la Présidente de la
mission a produit
6 rapports d'examen.
s 1 396 rapports, il
lisait satisfait du traite-
nt de la plainte par
RC. Les 510 autres
ports renfermaient
recommandations.
ce nombre, le
missaire de la GRC
uscrit à 481 recom-
ndations, soit plus de
100 de l'ensemble.

Enquêtes et audiences au cours des dix derniers exercices



Nombre de rapports et de recommandations émanant de la Commission au cours des dix derniers exercices



* La Commission est satisfaite du règlement de la plainte par la GRC.

puis 1988, la Commission a tenu 17 audiences publiques dont 12 ont été convoquées parce que le Président ou la Présidente de la Commission le jugeait utile dans l'intérêt du public.

DEMANDES D'EXAMEN

Un plaignant insatisfait du traitement de sa plainte par la GRC peut demander que la Commission procède à un examen indépendant de la plainte. Depuis 1988, la Commission a reçu 2 441 demandes de cette nature.

ENQUÊTES APPROFONDIES DE LA GRC

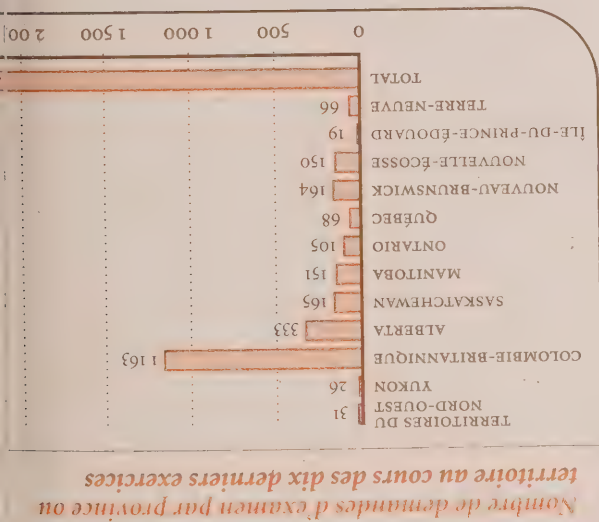
Depuis septembre 1988, à la demande du Président ou de la Présidente de la Commission, le Commissaire de la GRC a accepté de mener une enquête plus approfondie sur 22 plaintes. Il s'agissait de cas où la Commission ne jugeait pas satisfaisante la première enquête de la GRC.

ENQUÊTES APPROFONDIES DE LA COMMISSION

Sur réception du rapport du Commissaire de la GRC faisant état de la façon dont la Gendarmerie a mené l'enquête sur une plainte, la Commission peut décider de mener elle-même une enquête plus approfondie. Depuis dix ans, elle a mené 43 enquêtes plus approfondies.

ENQUÊTES D'INTÉRÊT PUBLIC

Une enquête d'intérêt public est menée chaque fois que le Président ou la Présidente de la Commission le juge utile dans l'intérêt du public. Depuis 1988, le Président ou la Présidente a amorcé 22 enquêtes d'intérêt public. Les résultats de dix de ces enquêtes l'ont amené à convoquer une audience d'intérêt public.



S DIX PREMIERES ANNEES EN STATISTIQUES

ensemble pour assister au procès. Enfin, la GRC a également modifié sa politique pour que toute personne détenue pendant une période prolongée (dans l'affaire visée, un émon récalcitrant) ait la possibilité de satisfaire ses besoins d'hygiène personnelle, ce qui avait été refusé à la victime.

figures suivantes font ressortir certains aspects des travaux de la Commission cours des dix années qui ont précédé le 30 septembre 1988.

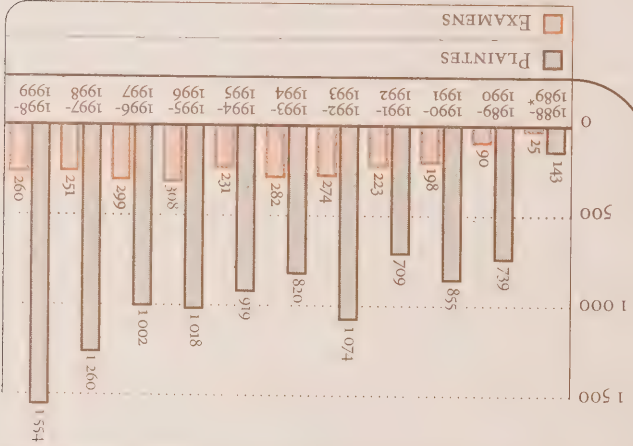
AINTES REÇUES

puis que la Commission avert ses portes en septembre 1988, elle a reçu 93 plaintes du public, s compter les demandes enseignements généraux es plaintes et autres ites auxquelles la mission doit donner e mais qui ne relèvent du mandat lui incom-

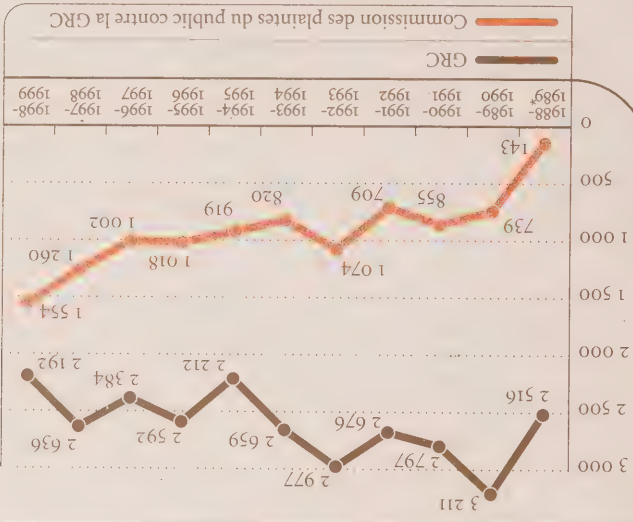
en vertu de la Loi. me nous l'avons déjà ique, la Loi exige que es les plaintes soient ord renvoyées à la GRC r qu'elle fasse enquête. lupart des plaintes sont ées à la satisfaction des is sans autre forme intervention de la part a Commission.

Le premier exercice de la Commission n'était que de six mois; les fonctions organisationnelles et administratives de la Commission ont commencé le 30 septembre 1988.

Nombre de plaintes et de demandes d'examen reçues par la Commission au cours des dix dernières années



Nombre de plaintes reçues par la GRC et la Commission au cours des dix dernières années



NOTA : Tous les totaux relatifs à la GRC correspondent aux plaintes reçues du public et de la Commission, qui ont été résolues au cours de l'année civile. Les totaux relatifs à la Commission ne font état que des plaintes reçues.

La Commission a tenu une audience concernant une plainte déposée par une victime d'agression sexuelle de Colombie-Britannique, laquelle avait été emmenée de force dans les Territoires du Nord-Ouest pour témoigner au procès de son agresseur, car elle avait omis de se conformer à une citation à comparaître. Le Commissaire de la GRC a souscrit à plusieurs des conclusions et des recommandations du comité présidant l'audience. À la suite de l'expérience malheureuse de la plaignante, la GRC a modifié sa politique pour les personnes d'une autre compétence territoriale qui reçoivent une citation à comparaître, afin d'obtenir le nom d'une personne-ressource pouvant leur expliquer leurs obligations (parce que, dans cette affaire, la plaignante avait été induite en erreur). En outre, la police a été modifiée de manière que l'accusé et la victime ne soient jamais transportés

communications radio présentées en preuve étaient d'une aide inestimable.

Au fil des années, la Commission a formulé plusieurs recommandations concernant le recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne, moyen de contrainte, qui peut entraîner la mort (pour savoir en quoi consiste cette technique, se reporter au premier résumé de cas à l'annexe C, sous la rubrique « Recours à la force »). En partie par suite de ces recommandations, la GRC a ultérieurement amélioré l'entraînement à l'utilisation de cette technique et en a limité l'emploi aux situations où la vie est menacée. Par suite d'une plainte, la Commission a recommandé que la GRC améliore la formation offerte à ses membres sur la façon de se comporter avec les victimes d'actes de violence en particulier les enfants. La GRC a ultérieurement annoncé la création d'un programme de formation sur la violence familiale auquel aurait accès le plus grand nombre

Après l'une de ses premières audiences, la Commission a recommandé que les communications radio pertinentes soient préservées en cas de plainte. Jusqu'alors, on détruisait et enregistrer après une période de temps déterminée. Dans une audience ultérieure, la Commission a félicité la GRC d'avoir donné suite à sa recommandation, précisant que les communications radio présentées en preuve étaient d'une aide inestimable.

Commission a joué un rôle déterminant en amenant la GRC à modifier ses politiques et ses pratiques policières. En voici quelques exemples :

Les politiques et les pratiques policières, qui reflètent généralement les valeurs et les principes de la société évoluent plus ou moins en parallèle avec leur propre évolution. Au cours des dix dernières années, de nombreux éléments ont contribué à faire progresser les pratiques policières de la GRC, et les travaux de la Commission y sont pour beaucoup. En effet, la

AMÉLIORATIONS DANS LES PRATIQUES
POLICIERES DE LA GRC

Au cours des dix dernières années, de nombreux éléments ont contribué à faire progresser les pratiques policières de la GRC, et les travaux de la Commission y sont pour beaucoup.

la GRC dans la procédure de traitement des plaintes constitue un élément essentiel au des du système. Ces dix dernières années, les deux organisations se sont employées à forcer cette coopération dans l'intérêt de la procédure de traitement des plaintes du public ns son ensemble.

première amélioration importante à la procédure de traitement des plaintes du public te apportée dès la première année d'existence de la Commission. À la demande de la mission, la GRC a alors commencé à donner beaucoup plus de détails dans les réponses x plaignants.

autres améliorations ont suivi. Par exemple, la Commission a insisté pour avoir le dernier r quand il s'agit de déterminer si une plainte répond aux paramètres de la partie VII de *Loi sur la GRC*, en l'occurrence celle qui établit le mandat de la Commission. Après un at considérable entre la Commission et la GRC, le Commissaire de la GRC a accepté que cas douteux soient renvoyés à la Commission des plaintes du public pour qu'elle tranche question. En outre, le Commissaire de la GRC a accueilli favorablement la proposition de Commission voulant que les plaignants dont la plainte a été rejetée par le Commissaire de GRC aux termes du paragraphe 45.36(5) de la Loi (plainte jugée irrecevable ou considérée me ne justifiant pas la tenue d'une enquête) soient avisés de leur droit d'en saisir la mission.

GNIFICATION DE L'EXPRESSION « MEMBRE DE LA GRC »

autre problème auquel s'est heurtée la Commission durant ses dix premières années xistence a trait à la portée de la définition de l'expression « membre de la GRC » en vertu de *Loi sur la GRC*. Cette définition étant précisée, on pourrait déterminer qui peut faire l'objet ne plainte aux termes de la partie VII de la Loi. La Commission a considéré la question z importante pour en saisir la Cour fédérale. La décision de la Cour a confirmé l'opinion a Commission, voulant que le Commissaire de la GRC en soit lui-même un « membre » qu'un ancien membre puisse faire l'objet d'un examen par la Commission, pourvu que la nte ait été déposée avant qu'il quitte ses fonctions. La Cour d'appel fédérale a confirmé e décision et la Cour suprême du Canada n'a pas accordé l'autorisation d'interjeter appel.

VULGATION D'INFORMATION SUR LES MESURES DISCIPLINAIRES

améliorations apportées sont parfois l'aboutissement d'interventions d'autres parties, amment les tribunaux. Par exemple, la Commission a demandé que la GRC avise les plai- nts des mesures disciplinaires prises contre les membres ayant fait l'objet de plaintes. C'est ce que les plaignants demandaient cette information qu'elle a pris cette initiative. Pour sa la GRC faisait valoir que la divulgation de ces renseignements contreviendrait à la *Loi sur protection des renseignements personnels*. La Commission, qui n'était pas du même avis, s'est arée à saisir la Cour fédérale de la question. Toutefois, avant même que le dossier de la mission suive son cours, la Cour de l'Ontario (Division générale) a tranché. Le 5 novembre 3, en rendant sa décision dans *Southern c. le Procureur général du Canada*, elle a statué que audiences disciplinaires ne peuvent être tenues à huis clos, précisant qu'elles doivent être ertes au public. À la lumière de ce jugement, le Commissaire de la GRC a annoncé que la divulguerait les détails des mesures disciplinaires prises en vertu d'une plainte.

C'est dans les années 70 et 80 que certains groupes ont commencé à militer en faveur de la surveillance civile des activités de la police. Jusqu'à cette époque, on considérait que la surveillance interne était suffisante. Dans les années 80, les organismes de surveillance civile, le plus souvent des organismes de traitement des plaintes ou des bureaux faisant office d'ombudsmans en cas de conduite répréhensible de la part de la police, ont commencé à voir le jour dans de nombreux pays.

L'International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) a été fondée en 1983 et la Commission des plaintes du public contre la GRC a ouvert ses portes en 1988. Comme on pouvait s'y attendre, les relations entre la Commission et la GRC ont été assez difficiles les premières années, mais la Gendarmerie a compris peu à peu les avantages que présente un organisme de surveillance indépendante. La coopération

ÉVOLUTION DE LA PROCÉDURE DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Il est intéressant de se pencher sur certaines améliorations qui représentent un perfectionnement non seulement des méthodes policières, mais aussi de la procédure de traitement des plaintes.

Le traitement satisfaisant des plaintes du public a été apportées grâce à la coopération croissante entre la Commission et la GRC dans le temps à introduire des changements à la fois dans la procédure de traitement des plaintes, dans les pratiques policières. Les améliorations, qui découlent de plaintes individuelles, ont contribué à l'existence de la Commission des plaintes du public contre la GRC a contribué au fil du

AVANTAGES STRUCTURELS

Dans son premier rapport annuel, la Commission a signalé que les examens externes et les enquêtes sur la conduite de la police constituaient des mesures de protection essentielles des sociétés libres et démocratiques. Avec le recul, il semble que la Commission a bien rempli ce rôle et qu'elle continue de le faire. Elle offre en effet aux citoyens une tribune où ils peuvent porter plainte en cas de conduite répréhensible de la part d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions en vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada. Elle a contribué à faire en sorte que les pouvoirs extraordinaires dévolus à la police soient assujettis à un système de contrôle équitable et fonctionnel.

Elle offre en effet aux citoyens une tribune où ils peuvent porter plainte en cas de conduite répréhensible de la part d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions en vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada. Elle a contribué à faire en sorte que les pouvoirs extraordinaires dévolus à la police soient assujettis à un système de contrôle équitable et fonctionnel.

Rétrospective des dix premières années de la Commission

REGIME DE LA COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC

idée d'une commission des plaintes du public contre la GRC a été avancée pour la première fois en 1976 dans une recommandation du rapport de la Commission Martin, qui proposait la création d'un organisme indépendant chargé d'examiner les plaintes concernant la conduite de la police fédérale. Le juge René Martin avait été nommé en 1974 pour examiner la pratique et les pratiques de la GRC en ce qui a trait à la discipline, aux griefs et aux plaintes du public. Dans son rapport, la Commission Martin affirmait que, même si la GRC était la seule placée pour mener des enquêtes sur les plaintes du public faisant état de la conduite irréprochable de membres de la GRC, il y avait lieu de désigner un ombudsman de la police fédérale habilité à examiner ces enquêtes au besoin¹.

Immédiatement suivante, la Commission McDonald était créée dans le but de faire enquête sur diverses activités de la GRC. Dans son rapport, présenté en 1981, cette commission a également recommandé la création d'un organe d'examen indépendant, cette fois un bureau de spectateur des pratiques policières, qui relèverait directement du Solliciteur général². A l'instar de la Commission Martin, la Commission McDonald a recommandé que la GRC continue d'assumer la responsabilité générale des enquêtes sur les plaintes du public, mais que le spectateur soit habilité à mener des enquêtes indépendantes dans certaines circonstances. Deux rapports ont jeté les bases de la décision ultérieure du gouvernement fédéral de créer une entité indépendante de la GRC chargée d'examiner les plaintes sur la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions. Le projet de loi C-65 prévoyant la création de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada a été déposé à la Chambre des communes en 1985 et a reçu la sanction royale en 1986. La Commission a ouvert ses portes en septembre 1988.

¹ Rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada, Ottawa, ministre des Approvisionnement et Services, 1976.
² a liberté et la sécurité devant la loi, Deuxième rapport de la Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, Ottawa, ministre des Approvisionnement et Services, 1981, vol. 2, p. 1030.

PORTÉE DES EXAMENS

La Commission a également adopté récemment plusieurs nouvelles politiques qui témoignent de son approche plus rigoureuse sur la portée des examens à entreprendre. Par exemple, en 1998-1999, elle a écarté 13 demandes d'examen qui ne relevaient pas de son mandat. La plupart de ces dossiers portaient sur des plaintes formulées par des membres de la GRC actuellement en exercice, lesquels ont accès à une autre procédure en vertu de la *Loi sur la GRC*. En conséquence, dans les affaires où la conduite ayant fait l'objet d'une plainte relève plutôt du mandat d'autres organismes de réglementation, la Commission se dessaisit du dossier.

En outre, la Commission a changé à certains égards sa façon de procéder. Autrefois, lorsqu'il y avait de nouveaux renseignements (comme ceux se rapportant à la conduite, non inclus dans la plainte d'origine) étaient portés à l'attention de la Commission au cours de l'examen, cette dernière en tenait compte et formulait ses conclusions et recommandations dans son rapport d'examen sans avoir au préalable donné à l'agent de la GRC la possibilité de répondre, mais elle ne le faisait pas. Tous les examens portent maintenant exclusivement sur la conduite du membre de la GRC dont il est fait état dans la plainte d'origine. Cette nouvelle façon de faire garantit que toute nouvelle allégation concernant la conduite d'un agent de la GRC fait l'objet d'un examen en bonne et due forme. On supprime ainsi le risque que la Commission se penche sur des questions non visées par l'enquête menée dans un premier temps par la GRC. Toutefois, si de nouveaux renseignements portés à l'attention de la Commission au cours d'un examen semblent mériter une enquête, la Présidente de la Commission peut déposer une plainte distincte.

RÉSULTATS OBTENUS

La Commission continuera à élaborer des nouvelles politiques et procédures dans le cadre d'un effort soutenu pour raffiner et perfectionner ses méthodes d'examen. Si les véritables progrès ne peuvent être évalués qu'à long terme, certaines indications préliminaires sont extrêmement encourageantes.

La réduction de l'arrière de dossiers se passe de commentaires : en 1998-1999, la Commission a traité 347 dossiers, plus qu'au cours de toute autre année de ses dix ans d'existence. À cet égard, 1998-1999 a marqué un point tournant dans la mesure où, pour la première fois depuis 1994-1995, la Commission a traité plus de dossiers (347) qu'elle n'en a reçus (260). Les résultats de cette année portent à croire que la Commission pourrait bien atteindre son objectif qui est d'éliminer son arrière-d'ici la fin de mars 2001. L'objectif ultime, toutefois, n'est pas d'éliminer l'arrière, mais de libérer la Commission pour qu'elle puisse entreprendre ses examens de manière opportune et appropriée dans les années à venir.

L'exercice 1998-1999 a marqué un point tournant dans la mesure où, pour la première fois depuis 1994-1995, la Commission a traité plus de dossiers (347) qu'elle n'en a reçus (260).

Commission a également demandé et obtenu des ressources supplémentaires pour l'aider mettre en œuvre certaines nouvelles mesures. Des mesures ont été prises pour créer un niveau poste de directeur des demandes de renseignements et des plaintes et pour recruter une personne pour le combler. Le nouveau directeur révisera la procédure d'admission des notes et élaborera et mettra en œuvre la procédure de résolution amiable des différends à l'ap de la plainte. Le prochain rapport annuel rendra compte de la nomination à ce poste les progrès accomplis dans cette nouvelle voie.

EFFICIENCE DE LA PROCÉDURE

PRATIQUES ET PROCÉDURES D'EXAMEN

l'augmentation croissante de plaintes dont a été saisie la Commission ces dernières années l'a traitée à remettre en question la façon dont elle entreprend les examens. Dans le but d'introduire de nouvelles politiques et procédures permettant un traitement plus efficace des rapports d'examen et une meilleure qualité, la Commission a entrepris d'évaluer la procédure d'examen en 1998-1999.

OBJECTIFS D'EXAMEN

Les lacunes dans l'efficacité de la procédure ont été mises en évidence, dont le fait que chaque dossier faisait l'objet d'un examen minutieux et fastidieux par un comité. En 1998-1999, cette façon de procéder a été modifiée. À l'heure actuelle, on confie que dossier d'examen à un membre du personnel sous la direction d'un haut gestionnaire. Ce changement accélère la procédure et permet de consacrer plus de temps à l'examen sans que l'on sacrifie pour autant la rigueur minutieuse et l'équité que demande que affaire. En outre, les rapports d'examen ont généralement été verbeux et évasifs. En 1998-1999, la Commission a adopté un style de rédaction plus concis et succinct et a encouragé la production de rapports et accélère la production de rapports et rendus par ailleurs plus faciles à comprendre pour toutes les parties.

En 1998-1999, la Commission a adopté un style de rédaction plus concis et succinct et privilégié un langage simple. Ces changements ont accéléré la production de rapports et les ont rendus plus faciles à comprendre pour toutes les parties.

Accélération du processus d'examen

En vertu de la Loi sur la GRC, la Commission est tenue d'examiner toute plainte dont elle est saisie par un plaignant qui n'est pas satisfait du règlement d'une question par la GRC. Au cours des cinq derniers exercices, on a demandé à la Commission d'examiner environ 1 250 plaintes. Pour diverses raisons, la Commission a pris du retard dans le traitement du volume de plaintes, accumulant ainsi un arriéré d'environ 500 dossiers. Ces dossiers en sont à différentes étapes de la procédure d'examen; certains seront bientôt clos, d'autres font actuellement l'objet d'un examen et d'autres encore restent à traiter.

Dans la présente partie du rapport, nous faisons état des mesures mises en place par la Commission pour rattraper l'arriéré et empêcher que cette situation se reproduise ultérieurement.

ELIMINATION DE L'ARRIÈRE

Depuis la nomination de la nouvelle présidente et du nouveau directeur exécutif, la Commission des plaintes du public contre la GRC a été restructurée de façon à assurer une plus grande souplesse dans la conduite des examens. La Commission a nommé une directrice des examens, modifié les procédures internes et adopté une approche plus structurée pour mener à bien la procédure d'examen. À l'avenir, la Commission envisagera des méthodes moins formalistes de règlement des plaintes afin d'accélérer la procédure d'examen sans porter atteinte à l'impartialité, à l'équité et à la transparence. S'il y a lieu, on aura recours des techniques de résolution amiable des différends, comme la médiation, pour aider le plaignant et la police à résoudre leur différend rapidement et de façon satisfaisante pour les deux parties. Comme nous l'avons signalé dans le rapport annuel précédent, la direction de la Commission a exprimé un grand intérêt pour cette initiative à laquelle elle adhère.

ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES

importance de conduire des audiences d'une manière aussi efficiente que possible croît à mesure que les audiences de la Commission deviennent de plus en plus complexes. C'est pourquoi la plupart des membres de la Commission ont suivi au cours de l'exercice écoulé la formation sur la conduite d'audiences. En outre, pour l'Assemblée générale annuelle de 1998, la Présidente de la Commission a choisi comme conférenciers des experts bien connus sur les questions se rapportant à la conduite méthodique d'audiences de commissions. Au cours de l'exercice, les représentants de la Commission ont participé régulièrement à des réunions et conférences d'autres organisations ayant un mandat similaire, au Canada et à l'étranger, notamment celles de l'International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) et de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (CACOLE). À la conférence de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre en octobre 1998, la Présidente de la Commission a prononcé une allocution expliquant dans quel but elle voulait introduire des mesures de résolution amiable des différends dans les procédures de la Commission.

Au cours de l'exercice, les représentants officiels de plusieurs autres pays sont venus rencontrer les gestionnaires et le personnel de la Commission, notamment M. Benedetto Mingos Mariano, ombudsman de l'État de São Paulo au Brésil, M. Eucher Luc Joseph, directeur général de la police nationale à Haïti, et M. Jose Gregory, secrétaire national des affaires de la personne au Brésil. Ce genre de réunions offre aux gestionnaires et au personnel de la Commission la possibilité d'échanger de l'information et d'apprendre au contact de homologues d'autres pays. C'est aussi l'occasion de promouvoir la surveillance civile du maintien de l'ordre, qui fait partie intégrante d'une société démocratique. Les échanges internationaux sont particulièrement pertinents lorsqu'il s'agit d'aider les pays qui viennent tout de se doter de l'infrastructure nécessaire pour établir et favoriser le développement des démocraties et des responsabilités qui en découlent.

Les échanges internationaux sont

particulièrement pertinents lorsqu'il s'agit d'aider les pays qui viennent tout juste de se doter de l'infrastructure nécessaire pour établir et favoriser le développement des droits démocratiques et des responsabilités qui en découlent.

LA COMMISSION ET SON PERSONNEL

CHANGEMENTS TOUCHANT LES MEMBRES DE LA COMMISSION

Au cours de l'exercice écoulé, deux changements se sont produits dans la composition de la Commission : l'honorable Ted Hughes a été nommé membre suppléant et chargé des audiences d'intérêt public relatives à la conférence de l'APFC de 1997, alors que John Wright représentait du Yukon, a été nommé vice-président de la Commission.

Nous présentons à l'annexe A la liste des membres de la Commission, de même que certaines informations biographiques.

PERSONNEL

La plus grande partie du personnel de la Commission se trouve au siège social, à Ottawa. La Commission a également un autre bureau, celui de la région de l'Ouest, à Surrey, en Colombie-Britannique, qui traite le grand nombre de plaintes émanant des territoires et de l'ouest du Canada. Nombre de ces plaintes sont déposées en Colombie-Britannique, où la GRC assure non seulement des services de police provinciaux mais également des services de police municipaux dans plusieurs grandes collectivités de la vallée du bas Fraser.

Comme nous l'avons noté ci-dessus, la Commission a bénéficié de plusieurs nouvelles nominations de personnel en 1998-1999, en vue principalement d'accélérer le processus d'examen.

On trouvera à l'annexe A l'organigramme illustrant les relations hiérarchiques au sein de la Commission.

BUDGET

Le budget de la Commission pour 1998-1999 était de 5 346 000 \$. On trouvera des précisions sur le budget à l'annexe B.

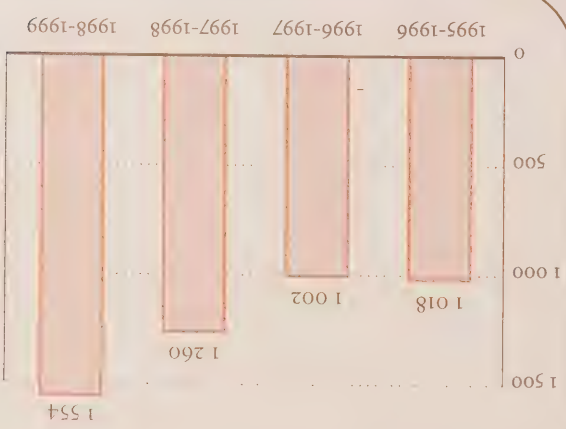
OMBRE DE DOSSIERS :
PLAINTES, EXAMENS,
ENQUÊTES ET AUDIENCES

En 1998-1999, la Commission a reçu 1 554 plaintes relevant de son mandat, soit un accroissement de 100 p. 100 par rapport à l'exercice précédent. Après l'enquête initiale et le règlement de la plainte par la RC, 260 plaignants ont demandé la Commission de mener un examen indépendant. Ce taux présente une augmentation de 5 p. 100 par rapport à 1997-1998.

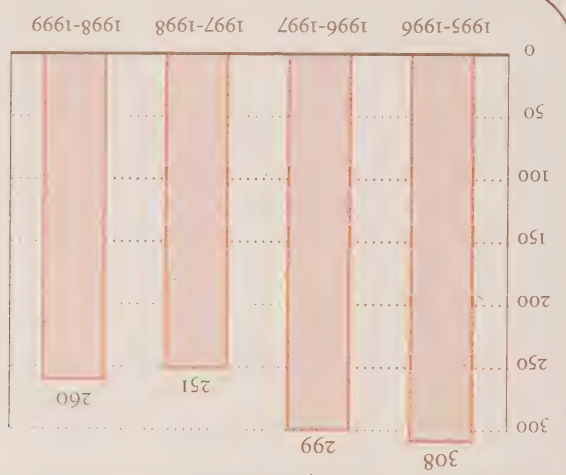
En 1998-1999, la Commission a demandé à la GRC d'approfondir ses enquêtes sur deux plaintes et s deux enquêtes ont été menées bien. Au cours de l'exercice, la Commission a entrepris trois enquêtes de suivi et elle a clos quatre enquêtes de suivi qui avaient été amorcées au cours des exercices précédents. À la fin de l'exercice, sept enquêtes de suivi sont en cours.

En 1998-1999, la Commission a entrepris une enquête d'intérêt public et pour suivre ses travaux dans le cadre d'une autre enquête qui avait débuté en 1997-1998 au Nouveau-
Brunswick. Actuellement, les audiences d'intérêt public sont celles de l'affaire L'APEC à Vancouver, qui ont également été convoquées en 1997-1998.

Nombre de plaintes par exercice,
de 1995-1996 à 1998-1999



Nombre de demandes d'examen par exercice,
de 1995-1996 à 1998-1999



34	NOMBRE TOTAL DE RAPPORTS SIGNÉS
	RETRAITS DE DEMANDE D'EXAMEN
1	RAPPORTS NON VISÉS PAR LA PARTIE VII
1	RAPPORTS INTÉRIEURES
	RAPPORTS FINALS APRÈS EXAMEN (AUDIENCES ORALES)
27	RAPPORTS FINALS APRÈS EXAMEN (AUDIENCES SUR DOSSIER)
2	RAPPORTS FINALS APRÈS AVIS DU COMMISSAIRE

Rapports de la Commission en 1998-1999

Nous donnons à la partie trois du présent rapport plus de précisions sur les améliorations apportées à la gestion et au règlement des plaintes.

Cette amélioration appréciable est le fruit de deux grands changements. D'abord, la nouvelle directrice des examens a simplifié la procédure d'examen interne. Ensuite, un vice-président a été nommé, auquel la Présidente a délégué l'autorité d'approuver les examens. La Commission a ainsi été en mesure d'effectuer davantage d'examens qu'au cours des exercices écoulés, où la Présidente était la seule habilitée à donner l'approbation.

La Commission et son personnel ont fait d'énormes progrès en accélérant leur rythme de travail. Au cours de l'exercice écoulé, la Commission a effectué 347 examens : un record qui correspond à trois fois le nombre d'examens menés en 1997-1998.

TRAITEMENT DE L'ARRIÈRE DE PLAINTES

La Commission et son personnel ont fait d'énormes progrès en accélérant leur rythme de travail. Au cours de l'exercice écoulé, la Commission a effectué 347 examens : un record qui correspond à trois fois le nombre d'examens menés en 1997-1998.

- accroissement de l'importance accordée aux communications avec le public et de la visibilité du rôle de la Commission auprès de l'opinion publique, par exemple, grâce à la création d'un site Web présentant les rapports de la Commission et donnant de l'information sur l'organisme;
- amélioration de l'accès des membres de la Commission à une formation pertinente;
- obtention d'un financement supplémentaire du Conseil du Trésor à l'appui de ces initiatives.

La Commission et son personnel ont fait d'énormes progrès en accélérant leur rythme de travail. Au cours de l'exercice écoulé, la Commission a effectué 347 examens : un record qui correspond à trois fois le nombre d'examens menés en 1997-1998.

Etats-Unis concernant cette question importante. La Commission considère que les
villes lignes directrices progressistes élaborées par le procureur général de la Colombie-
amrique en 1998 constituent une excellente source d'inspiration. Le rapport de la
Commission concernant son examen et ses recommandations devrait être achevé à
comme 1999.

COURS À LA FORCE (POIVRE DE CAYENNE ET CHIENS POLICIERS)

Commission continue à s'intéresser aux politiques et procédures de la GRC, visant l'autori-
on de faire usage de la force et le recours à la force dans le cas de troubles de l'ordre public,
netant particulièrement l'accent sur l'utilisation de poivre de cayenne et de chiens
ciers. Ses travaux porteront vraisemblablement fruit par suite de l'achèvement de l'enquête
térêt public menée par la Commission sur

événements de Saint-Simon et de Saint-
veur, au Nouveau-Brunswick, et de
diérence d'intérêt public découlant des
dents survenus à l'occasion de la con-
nce de l'APBC.

ESTION DU VOLUME DE
AVAIL DE LA COMMISSION
ORGANISATION ET
NOUVELLEMENT DE LA
MISSION

ns son rapport annuel de 1996-1997, le
ificateur général avait reproché sévère-
rt à la Commission son arriéré de plaintes, qui remontait à cinq ans. En réponse aux con-
ions et recommandations du Vérificateur général, la Commission a pris plusieurs mesures
ir devenir plus efficace et efficiente, notamment :

- En réponse aux conclusions*
- et recommandations du*
- Vérificateur général, la*
- Commission a pris plusieurs*
- mesures pour devenir plus*
- efficace et efficiente.*

Organisation de ses activités, en particulier en regroupant les activités régionales au
niveau de la région de l'Ouest, à Surrey, en Colombie-Britannique;
est structuration du personnel de la Commission, notamment en recrutant une directrice
des examens, pour mettre l'accent sur l'accélération de la procédure d'examen et
l'élimination de l'arriéré;
nomination d'un vice-président pour aider la Présidente à éliminer l'arriéré de dossiers;
renforcement de l'équipe de direction dans plusieurs domaines, notamment en créant
poste de greffière et directrice des projets spéciaux pour donner une orientation plus
efficace aux grandes enquêtes et rationaliser le processus d'audiences publiques;
mise à niveau de la technologie de l'information et des systèmes de gestion de l'organisme
et rationalisation des méthodes internes;

LE POINT SUR LES PROJETS SPÉCIAUX

POUR SUITES À GRANDE VITESSE ET AUTRES

Depuis longtemps, les accidents, les blessures et les décès résultant de poursuites à grande vitesse préoccupent le public et font l'objet de plaintes dont est saisie la Commission. L'une de ces plaintes émanait des parents de deux jeunes adultes qui ont trouvé la mort dans une poursuite à grande vitesse par un agent de la GRC, en Colombie-Britannique. La Commission effectue actuellement un examen approfondi de cet incident en s'attachant particulièrement au caractère adéquat de la politique de la GRC régissant les poursuites à grande vitesse. Nous examinons toutes les données pertinentes dont nous disposons au Canada

Les plaintes dans cette affaire découlaient de l'altercation entre le plaignant et un membre de la GRC qui n'était pas dans l'exercice de ses fonctions et ne portait pas l'uniforme. Un com: a été saisi des plaintes et a tenu une audience. Il a découvert que le membre de la GRC s'était approché du véhicule du plaignant avec l'intention de contester l'aptitude de ce dernier à conduire son véhicule. Le policier avait constaté des lacunes, mais il a demandé au plaignant de lui présenter son permis de conduire sans s'être identifié en tant qu'agent de police. Il y a eu altercation. En enquêtant sur les différentes plaintes, le comité a eu à cœur d'établir des lignes directrices claires régissant la conduite des membres de la GRC lorsqu'ils ne sont pas service mais qu'ils sont tenus d'intervenir en tant qu'agents de police. Le Commissaire, dans sa réponse au rapport intermédiaire de la Commission, a affirmé qu'il ne pouvait pas se prononcer en faveur de telles lignes directrices de façon générale, mais qu'il préférerait s'en remettre à la compréhension des principes fondamentaux de la conduite de la police par chacun des membres de la GRC. Le rapport final a réitéré les recommandations du comité car il est apparu clairement au cours de l'audience que les membres de la Gendarmerie n'ont pas une vision uniforme des principes de base et tireraient par conséquent profit de l'établissement de lignes directrices claires.

Plaintes de John Farness

Les plaintes découlaient d'un incident survenu dans le cadre d'une intervention de la GRC par suite de troubles de l'ordre public signalés près de Halifax, en Nouvelle-Écosse. Un plaignant soutenait avoir été arrêté illégalement et les deux plaignants affirmaient que certains agents de la GRC avaient eu abusivement recours à la force. Un comité a été réuni pour la tenue d'une audience publique sur la question. En fin de compte, le comité a conclu que les plaintes n'étaient pas fondées. Dans sa réponse au rapport intermédiaire de la Commission, le Commissaire de la GRC a souscrit à toutes les conclusions du comité. Le rapport final de l'audience a été publié le 19 janvier 1999.

Plaintes de Stephen Peter-Paul et Theresa Brake

La Commission a établi deux rapports finals sur des questions ayant fait l'objet d'audiences publiques auparavant.

RAPPORTS SUR LES AUDIENCES PUBLIQUES

Le cours de l'exercice écoulé, la Commission a fait d'importants progrès dans la rationalisation de ses méthodes, en particulier dans la réduction de l'arrière de plaintes et dans la rationalisation des priorités de la Commission pour l'exercice actuel et les exercices à venir sont analysées à partir de cinq du présent rapport.

ENQUÊTES D'INTÉRÊT PUBLIC

INCIDENTS SUR LES INCIDENTS SURVENUS À L'OCCASION DE LA CONFÉRENCE DE L'APBC

En février 1998, la Présidente de la Commission a convoqué une audience d'intérêt public pour faire la lumière sur de nombreuses plaintes émanant de citoyens concernant la conduite de certains membres de la GRC à l'occasion de la conférence de l'APBC qui s'est tenue à Vancouver en novembre 1997. Après plusieurs mois consacrés à retrouver et à interroger les témoins et à réunir des preuves, le comité a ouvert les audiences en septembre 1998.

Les parties ont intenté plusieurs poursuites au cours des audiences. En fin de compte, la Cour fédérale a statué qu'il était nécessaire de suspendre les audiences jusqu'à ce qu'elle ait tranché certaines questions dont elle avait été saisie. Avant que le tribunal ait pu statuer sur les questions, le président du comité a démissionné, geste qui a été imité par les deux autres membres du comité peu de temps après. Le 23 décembre 1998, la Présidente de la Commission a reconvoqué les audiences d'intérêt public sous la présidence de l'honorable Ted Hughes, nommé membre suppléant de la Commission pour la Colombie-Britannique. Hughes a fait reprendre les audiences en janvier 1999 et quelque 130 témoins devraient être entendus sur environ dix mois avant que le président du comité livre le rapport de ses conclusions et recommandations.

ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC AU NOUVEAU-BRUNSWICK

En mai 1997, la décision du gouvernement provincial de fermer les écoles françaises de Saint-Simon et de Saint-Sauveur a donné lieu à des manifestations de résidents de ces deux localités. Au début de 1998, la Commission a reçu de l'information lui indiquant que nombre de ces personnes se disaient mécontentes de la conduite de la GRC au cours des enquêtes. Cette information a été rapidement confirmée par le grand nombre de plaintes dont a été saisie la Commission. Le 20 mars 1998, la Présidente a ouvert une audience d'intérêt public, qui suit actuellement son cours. Les enquêteurs de la Commission ont interrogé près de 300 personnes – plaignants, témoins indépendants, citoyens et membres de la GRC – et analysé plusieurs milliers de pages de documents. L'enquête devrait être terminée fin de l'automne 1999 et la Présidente devrait produire le rapport d'enquête peu de temps après.

Faits saillants de l'exercice

APERÇU DES ACTIVITÉS

Plusieurs faits importants ont donné de la visibilité au travail de la Commission en 1998-1999, dont les mieux connus sont les audiences publiques convoquées par la Commission pour faire la lumière sur les plaintes relatives à la conduite de la GRC à l'occasion de la conférence de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) qui s'est tenue à Vancouver au cours de l'automne 1997. La Commission a également entrepris une enquête d'intérêt public extrêmement importante sur les plaintes relatives à la conduite de la GRC au cours de manifestations organisées dans le nord-est du Nouveau-Brunswick au printemps 1997.

La Commission a par ailleurs pris d'importantes mesures internes pour améliorer son efficacité et son efficacité. Il s'agit notamment de la réorganisation et du renouvellement de la Commission elle-même, de la rationalisation de la procédure d'examen et du renversement de la tendance à prendre du retard dans le traitement des dossiers.

Dans le Rapport annuel 1997-1998, la Commission a établi cinq priorités qui guideront son travail au cours des exercices à venir, à savoir :

- éliminer l'arrière de plaintes;
- accélérer la procédure d'examen des plaintes en assouplissant ses méthodes;
- élaborer une méthode de règlement des plaintes axée sur une nouvelle méthode de résolution des différends;
- améliorer l'efficacité générale de ses audiences;
- sensibiliser davantage le public à ses responsabilités et à ses activités.

Au cours de l'exercice écoulé, la Commission a d'importants progrès dans la réalisation de ses objectifs en particulier dans la réduction de l'arrière de plaintes et dans la rationalisation de ses méthodes.

AUDIENCES PUBLIQUES

La Présidente de la Commission peut ordonner la tenue d'une audience publique pour l'enquête sur une plainte chaque fois qu'elle considère qu'une enquête approfondie s'impose. Mais elle prend habituellement cette décision après avoir évalué l'information recueillie au cours de l'enquête menée par la GRC, ou par ses propres services. La Présidente de la Commission dispose également de la latitude voulue, lorsqu'elle le juge souhaitable dans l'intérêt public, pour entreprendre une enquête sur une plainte concernant la conduite de la GRC, que cette dernière ait mené ou non une enquête antérieure (audience d'intérêt public). À la règle générale, le comité d'audience se compose de trois membres de la Commission dont un est originaire de la province ou du territoire où l'incident menant à la plainte s'est produit. Dans certains cas, l'audience a lieu devant un seul membre de la Commission.

La tâche du comité consiste à établir les faits en interrogeant toutes les parties en cause, y compris les témoins et des experts qui peuvent l'aider à mieux comprendre l'information qui est présentée. Le rapport d'audience de la Commission précise ses conclusions et formule des recommandations pour améliorer la façon de procéder de la GRC, ou pour corriger des lacunes qui ont pu être à l'origine de la plainte.

Ses conclusions et recommandations du comité sont transmises au Commissaire de la GRC. Le Solliciteur général, au plaignant, aux membres de la GRC mis en cause par la plainte et aux membres du public qui en font la demande.

Le Commissaire de la GRC est tenu de répondre au rapport et d'indiquer si la GRC entend accepter des conclusions et des recommandations qui y sont formulées. Si le Commissaire décide de ne pas donner suite aux recommandations, cette décision doit être dûment notifiée. Après considération de la réponse du Commissaire, la Présidente de la Commission met un rapport final.

COMPOSITION DE LA COMMISSION

La Commission prévoit un président, un vice-président et un maximum de quatre autres membres ou suppléants. Le président exerce ses fonctions à plein temps. Les autres membres peuvent le faire à plein temps ou à temps partiel. La Commission compte un membre provenant de chaque province ou territoire avec lequel la GRC a conclu un contrat pour la prestation des services de police (c.-à-d. l'ensemble des provinces et des territoires, exception faite de l'Ontario et du Québec). En outre, la loi prévoit la nomination de trois membres à titre particulier. Tous les membres, sauf le président, peuvent être représentés par un suppléant.

Le gouvernement fédéral nomme le président et le vice-président pour une période d'environ de cinq ans au maximum. Les membres de la Commission représentant chaque province ou territoire sont nommés par le gouvernement fédéral, en consultation avec le ministre responsable des affaires de police de la région visée. On trouvera à l'annexe A le présent rapport la liste des membres actuels de la Commission.

Présidente de la Commission, qui agit à titre de première dirigeante de la Commission, dirige le travail de la Commission et de son personnel.

Une fois que la plainte a été déposée :

- la GRC mène une enquête;
- le Commissaire de la GRC communique au plaignant et aux agents de la GRC en cause les résultats de l'enquête.

Le plaignant qui n'est pas satisfait de la façon dont la GRC a donné suite à sa plainte peut :

- demander à la Commission d'effectuer un examen indépendant de la façon dont la GRC a traité la plainte.

Après l'examen de la plainte par la Commission, la Présidente peut :

- demander à la GRC d'approfondir l'enquête, si cette dernière semble inadéquate;
- demander à la Commission d'entreprendre sa propre enquête de suivi;
- demander à la Commission de mener une enquête complète, que la GRC ait mené ou non une enquête antérieure;
- convoquer une audience.

Si, après l'examen indépendant de la plainte par la Commission, la Présidente est satisfaite de l'enquête et de la décision de la GRC, elle envoie un rapport final :

- au plaignant;
- aux membres de la GRC mis en cause;
- au Commissaire de la GRC;
- au Solliciteur général.

Si la Présidente de la Commission n'est pas satisfaite, elle transmet un rapport interin au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général. Ce rapport est traité comme suit :

- Le Commissaire informe par écrit la Présidente et le Solliciteur général de toute mesure qui sera prise par suite des conclusions et des recommandations de la Présidente. Toute décision de ne prendre aucune mesure est également motivée.

La Présidente établit par la suite un rapport final renfermant la réponse du Commissaire dont elle transmet copie au plaignant, aux membres de la GRC en cause, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

CONTEXTE DES PLAINTES

Les Canadiens sont choqués, car leur société et leurs institutions sont parmi les plus stables du monde. Ils savent qu'ils vivent selon la primauté du droit et pensent généralement que leurs services de police respectent à la fois la loi et les droits de la personne.

Bien que la société canadienne soit res-

pectueuse de la loi et dispose d'institutions

d'application de la loi qui suscitent le respect,

le Parlement a créé la Commission pour ren-

forcer la confiance du public dans la GRC en

l'obligeant à rendre compte de la conduite de

ses membres. La Commission intervient dans

l'intérêt public, à la fois pour protéger les

droits des citoyens et pour protéger les agents

de la GRC contre les accusations non fondées

de conduite répréhensible. Les plaintes contre

les agents de la GRC découlent généralement

des tensions liées au maintien de l'ordre tant

pour les agents que pour les membres du

public qu'ils servent. De façon générale, elles

visent plus souvent le comportement de la

police qu'une grave violation des normes et

des valeurs canadiennes.

La Commission concentre son attention sur

les cas relativement rares dans lesquels la

conduite des policiers n'a pas répondu aux

attentes de la société. Les attentes de la société

envers la GRC sont généralement élevées et

ces cas isolés ne devraient pas porter atteinte

à l'excellente image de la Gendarmerie royale.

Commission exerce ses
actions de la manière la
plus objective possible. Dans
l'évaluation des plaintes,
la Commission n'est ni le
défenseur du plaignant ni
un des membres de la GRC.
Son rôle consiste plutôt à
conduire une enquête
indépendante et à parvenir
à des conclusions objectives
après l'information dont
elle dispose.

ROCEBURE DE MAINTIEN

Les plaintes peuvent
être déposées :

par un membre du public
et adressées directement à
la GRC;

par un membre du public et adressées à la Commission ou aux autorités provinciales
chargées du maintien de l'ordre;

à l'initiative de la Présidente de la Commission.

Au sujet de la Commission des plaintes du public contre la GRC

RÔLE DE LA COMMISSION

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome, qui ne fait pas partie de la Gendarmerie royale du Canada. Elle est saisie des plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC et, en vertu de la loi, demande à la Gendarmerie royale du Canada de faire enquête et de statuer sur les plaintes. Si la personne qui a déposé une plainte – le plaignant – n'est pas satisfaite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle a la possibilité en dernier recours de demander un examen indépendant. La Commission peut également prendre la décision de mener des enquêtes, et de convoquer des audiences publiques et des audiences dans l'intérêt public.

La Commission n'est pas un organe de décision. Après que la GRC a fait enquête ou examiné les plaintes reçues du public, la Commission formule à l'intention du Commissaire de la GRC des recommandations. Copie de ces dernières sont envoyées au Solliciteur général, en l'honneur le ministre responsable de la Gendarmerie royale du Canada. Ces recommandations peuvent avoir trait à des questions particulières relatives à la conduite des membres de la GRC ou être plus générales et se rapporter à la politique et aux pratiques de l'organisme. La GRC fait l'objet de 2 500 plaintes, par exercice, dont la moitié environ sont adressées directement à la Commission, qui les renvoie à la GRC. La grande majorité des plaintes sont résolues par la GRC à la satisfaction des plaignants et sans qu'il soit nécessaire à la Commission d'intervenir. Toutefois, la Commission examine, à la demande des plaignants, à peu près 250 plaintes chaque année et elle souscrit dans la plupart des cas aux conclusions auxquelles est parvenue la GRC. Dans environ 25 p. 100 des examens, la Commission est en désaccord avec les conclusions de la Gendarmerie et elle recommande que des mesures soient prises, notamment pour donner satisfaction aux plaignants et remédier aux lacunes de la politique et de la procédure. Ces recommandations donnent lieu à un large éventail de mesures correctives portant sur des situations précises ainsi qu'à des changements à la politique générale qui seront appliqués à l'échelle de la GRC.

occasion, les plaintes soulèvent des problèmes qui vont au-delà des intérêts des parties en cause et débordent sur l'intérêt du grand public. En pareil cas, la présidente de la Commission pose de toute la latitude voulue pour ordonner la tenue d'une enquête d'intérêt public, même celle qui a cours actuellement au Nouveau-Brunswick (mettant en cause 180 plaintes), ou convoquer une audience d'intérêt public comme celle qui se déroule actuellement concernant l'incident survenu à l'occasion de la conférence de l'APBC. Des affaires comme ces-là font souvent l'objet d'une importante couverture médiatique et ont par conséquent beaucoup de visibilité. Toutefois, il est important de se rappeler que la Commission s'efforce d'être résolument de répondre aux besoins tout aussi importants des plaignants isolés. J'ai promis dans mon premier rapport annuel, la Commission s'est efforcée adéquatement d'éliminer l'arrière de dossiers qui s'était accumulé depuis le milieu des années 90. Grâce à l'effort concerté et à la détermination du personnel exceptionnel de la Commission, je suis heureuse de mentionner que nous avons traité un nombre record de plaintes au cours de l'exercice écoulé. Mais il reste beaucoup à faire.

nature, les audiences et les enquêtes d'intérêt public suscitent l'intérêt à l'échelle non seulement régionale, mais également nationale. Les médias jouent un rôle crucial en suscitant débat public sur la question de l'utilisation à bon escient des pouvoirs de la police. Cette action offre la possibilité à un plus grand segment de notre société de formuler son opinion et, en bout de ligne, de favoriser un consensus sur la notion de conduite appropriée de police dans une société démocratique. Cette participation du public est extrêmement importante et la Commission y tient.

décennie d'audiences et d'enquêtes a suscité bien des débats et introduit de nombreux changements dans la façon dont sont menées les enquêtes et les audiences. L'un de ces changements a trait à la façon dont les parties en cause se font représenter au cours de la procédure. Ce qui était censé être au départ une procédure non formaliste et facilement accessible est devenu malheureusement une procédure complexe. En raison du recours plus étalé à la représentation par avocat, les audiences ressemblent désormais à des procès, ensuit que la procédure de plainte est devenue moins accessible au public et conduit, à l'occasion, à une remise en question du rôle et de l'autorité de la Commission elle-même. Il faut-il y voir le résultat d'un accroissement de la tension entre les intérêts des individus et l'intérêt public et la Commission en tiendra certainement compte dans les engagements qu'elle introduira pour répondre aux besoins d'une société en mutation.

rs que nous produisons le rapport qui marque notre dixième anniversaire, la Commission ne sa plus vaste enquête d'intérêt public et sa plus vaste audience d'intérêt public de grande portée. Nous avons également fait une brèche importante dans l'arrière de dossiers à l'accumulé dans les cinq à six derniers exercices. Au cours de l'exercice écoulé, la Commission a été restructurée pour faire un meilleur usage de ses ressources : elle est devenue plus ouverte, plus accessible et par conséquent mieux en mesure de servir le public. Cet exercice record qui s'achève et les possibilités de croissance qui s'offrent par suite de l'audience récentes qui ont mobilisé l'attention publique, la Commission est à relever les défis que l'avenir lui apportera.

présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC,

ley Healey

Message de la Présidente



La Commission des plaintes du public contre la GRC a été créée par le Parlement il y a une dizaine d'années afin d'assurer un service crucial et de fournir à la population une tribune pour porter plainte lorsque la conduite de membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions n'est pas conforme à ce qu'on attend d'eux. Le mandat de la Commission consiste à veiller à ce que les plaignants et les membres de la GRC soient traités équitablement au cours des différends qui les opposent. L'admirablement. Après 17 mois à la présidence de la Commission, je réitère mon engagement et ma détermination à promouvoir l'efficacité et la réceptivité de la Commission à l'égard d

membres du public qui ont recours à son arbitrage.

Si nous voulons que la police s'habitue à rendre des comptes aux gens qu'elle protège, il est essentiel que tout citoyen canadien ait les moyens et la possibilité de formuler une plainte, l'cas échéant, à l'égard de la conduite de la GRC. La recherche à l'égard de toute plainte d'un solution juste et équitable tant pour le public que pour la police demeure la raison d'être de la Commission. C'est à cet objectif que concourent tous nos efforts : la résolution de différends relativement simples entre les plaignants et les membres de la GRC. Nous y parvenons souvent par un simple échange entre les plaignants et la police. Souvent aussi, la participation de la Commission en tant que tiers neutre peut faciliter cette résolution. C'est mon objectif. En tant que présidente, je me suis attachée, entre autres, à rendre cette procédure moins formaliste et moins axée sur la confrontation et à mieux répondre aux besoins des deux parties. Ainsi, le public peut avoir davantage accès aux services offerts par la Commission et celle-ci peut assurer de meilleurs services – si bien que tout le monde y gagne.

A HISTORY OF POLICE IN ENGLAND, 1901

W. L. MELVILLE LEE

En plus d'être efficace, la police doit être populaire, c'est-à-dire qu'elle doit mener ses activités en prenant tellement à cœur les susceptibilités des citoyens qu'elle ne s'aliène pas la sympathie et l'adhésion du public.

Article quatre : RETROSPECTIVE DES DIX PREMIÈRES ANNÉES DE LA COMMISSION

Article cinq : LES EXERCICES À VENIR

Origine de la Commission des plaintes du public	21
Avantages structurels	22
Evolution de la procédure de traitement des plaintes	22
Signification de l'expression « membre de la GRC »	23
Divuligation d'information sur les mesures disciplinaires	23
Améliorations dans les pratiques policières de la GRC	24
Les dix premières années en statistiques	25
Plaintes reçues	25
Demandes d'examen	26
Enquêtes approfondies de la GRC	26
Enquêtes approfondies de la Commission	26
Enquêtes d'intérêt public	26
Audiences	27
Rapports et recommandations	27
Les priorités de la Commission	28
Arrière de plaintes	29
Accélération de la procédure d'examen des plaintes	29
Elaboration d'une nouvelle méthode de résolution des différends	29
Rationalisation des audiences de la Commission	30
Sensibilisation du public à la Commission	30
Etude sur les poursuites à grande vitesse	31
Recours à la force	31
Conclusion	31

Annexes

A Membres de la Commission et organigramme	32
B Budget de la Commission	37
C Résumé de cas d'intérêt	38
Comment joindre la Commission	43

table des matières

4	MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE
---	--------------------------

6	Partie un : Au sujet de la Commission des plaintes du public contre la GRC
---	--

6	Rôle de la Commission
7	Procédure de plainte
9	Audiences publiques
9	Composition de la Commission

10	Partie deux : Faits saillants de l'exercice
----	---

10	Aperçu des activités
11	Audiences et enquêtes d'intérêt public
11	Audiences d'intérêt public sur les incidents survenus à l'occasion de la conférence de l'APEC
11	Enquête d'intérêt public au Nouveau-Brunswick
12	Rapports sur les audiences publiques
12	Plaintes de Stephen Peter-Paul et Theresa Brake
12	Plaintes de John Farness
12	Le point sur les projets spéciaux
12	Poursuites à grande vitesse et autres
13	Recours à la force (poivre de cayenne et chiens policiers)
13	Gestion du volume de travail de la Commission
13	Réorganisation et renouvellement de la Commission
17	Traitement de l'arrière de plaintes
15	Nombre de dossiers : plaintes, examens, enquêtes et audiences

16	La Commission et son personnel
16	Changements touchant les membres de la Commission
16	Personnel
16	Budget
17	Activités professionnelles

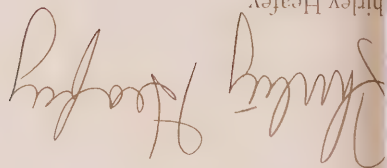
1	Partie trois : ACCÉLÉRATION DU PROCESSUS D'EXAMEN
---	---

1	Élimination de l'arrière
1	Efficience de la procédure
1	Politiques et procédures d'examen
1	Procédure d'examen
2	Portée des examens
2	Résultats obtenus

Honorable Lawrence MacAulay, C. P., député
Soliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
C1A 0A6

Monsieur le Ministre,
Conformément à l'article 45.34 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, j'ai l'honneur
de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la
Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice 1998-1999, en vue de sa présentation au
Parlement.
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,



Shirley Hearley

juin 1999

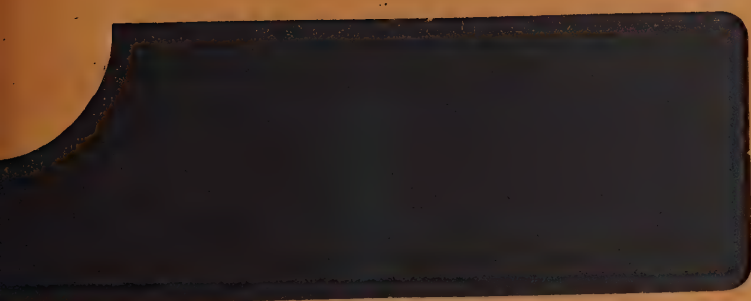
Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
N° de cat. JS77-1/1999
ISBN 0-662-64349-6
Révision de la version anglaise et traduction : Prosebusters Communications
Conception et mise en pages : Accurate Design & Communication Inc.



rapport annuel
1998-1999

un siècle de la population depuis dix ans

COMMISSION
DES PLAINTES
DU PUBLIC
CONTRE LA
GRC



COMMISSION
DES PLAINTES
DU PUBLIC
CONTRE LA
CFC

rapport annuel
1998-1999

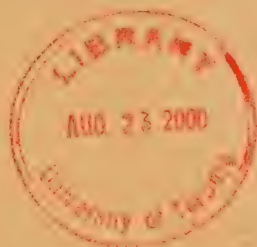
A1
G63
A56

Government
Publications

*Public
Complaints
Commission*

1999 • 2000 ANNUAL REPORT

OURING THE *people* WHO MAKE IT HAPPEN





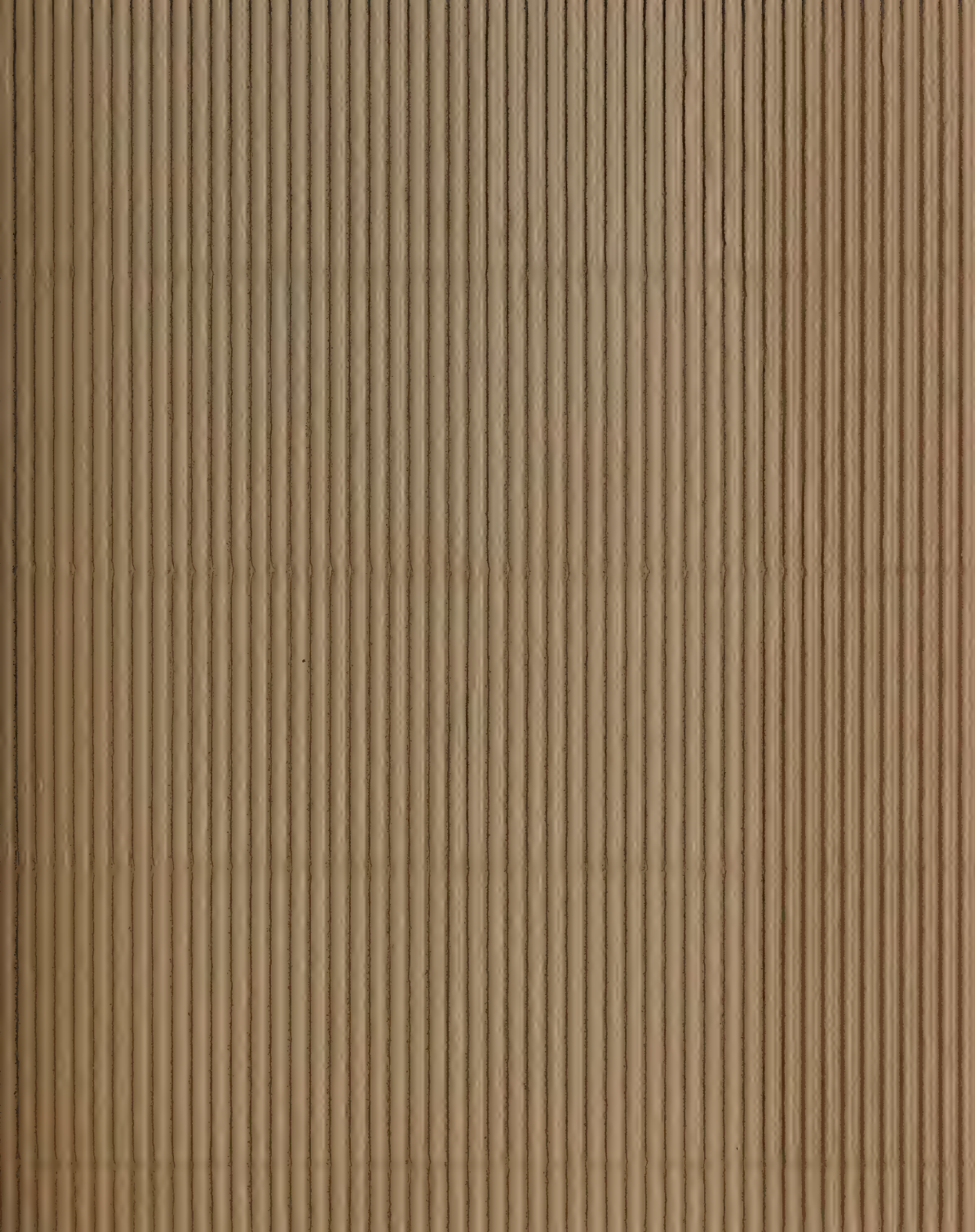
Minister of Public Works and Government Services

Cat. No. JS77-1/2000

ISBN 0-662-65051-4

Editing and translation: Prosebusters Communications

Design and layout: Accurate



The Honourable Lawrence MacAulay, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. MacAulay,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission for the fiscal year 1999–2000, for tabling in Parliament.

Yours very truly,

A handwritten signature in dark ink, reading "Shirley Heafey". The signature is written in a cursive, flowing style with large, connected letters.

Shirley Heafey
Chair

June 2000

Contents

Message from the Chair	4
Part One: About the RCMP Public Complaints Commission	6
The Role of the Commission	6
The Complaint and Review Process	7
Investigations	8
Public Hearings and Public Interest Hearings	8
Composition of the Commission	9
Commission Members	9
Commission Staff	9
Budget	9
Part Two: The Year in Review — Update on Activities	10
Transitions in the Management Team	10
Enquiries and Complaints	10
Enquiries	10
Complaints	10
The Jurisdiction of the Commission	12
Reviews	14

Investigations	15
Interim Report on New Brunswick Investigation	15
Interim Report on Nielsen Investigation	16
Hearings.....	16
APEC Hearing	16
Recommendations of the Chair	17
Professional Activities	17
Special Projects	18
Publication of <i>Police Pursuits and Public Safety</i>	18
Review and Strategic Planning Exercise	18

Part Three: Looking to the Future 19

Appendices

Appendix A: Commission Chair, Vice-Chair and Organization Chart	22
Appendix B: Commission Budget	24
Appendix C: Summary of Review Cases of Interest	25

Getting in Touch with the Commission 31

Message from the Chair



I dedicate this annual report to the remarkable employees of the RCMP Public Complaints Commission, who have accomplished so much during the year, and who have brought so much intelligence and energy to the special kind of public service that constitutes our work. The achievements of this organization are their achievements. Their dedication to our fundamental values of independence, fairness, openness, public accountability and excellence has been an inspiration to me personally.

This Commission has a human face — and it is theirs. The staff and members of the Commission are here to serve Canadians — whether they are explaining how to make a complaint and what alternative measures may be available; whether they are assessing a case that has come to us for review or conducting a public interest investigation; whether they are engaged in dialogue with RCMP members on operational policy issues, or responding to calls and requests for information, or performing research, or providing support functions within the organization. Our clientele live in all parts of this country. Frequently, they are people who do not feel connected to federal government institutions. We listen to what they have to say and we respond. This is a small agency with a limited mandate but

an important responsibility; and it is thanks to the people who serve the public as staff of this Commission that we have made so much significant progress during the past year.

As I indicated in the first year of my tenure as Chair, eliminating the backlog of review cases is my first priority. The Commission is continuing to refine its approach in carrying out reviews so that these cases are processed in the most timely and fair manner possible. Once again this year, staff of the Commission have successfully reduced the backlog of review cases. Based on their achievements in the past two years, I am confident that our goal of eliminating the review backlog completely by fiscal year-end 2000–2001 will be achieved.

Both the evidentiary phase of the APEC Hearing and the Saint-Simon and Saint-Sauveur Public Interest Investigation effectively drew to a close in March 2000. These two undertakings have been the most extensive in the Commission's history, and both these major initiatives have been marked by controversy. Neither has been easy. However, I am confident that each of these inquiries will ultimately make a compelling contribution to the subject of police conduct in the handling of public demonstrations.

one of my primary goals as Chair of this Commission has been making the complaint process less adversarial, more open and fair. The process has historically been too rigid and bureaucratic; it took far too long; and people were not well served. And when I say "people" in this context, I do not refer only to complainants. I include the members of the RCMP who may be the subject of a complaint and, therefore, have an outstanding issue hanging over their heads. And I also include all the people, the public at large, the RCMP as a Force, and its members generally, who may all be affected by the findings and recommendations of certain significant complaints.

THE COMMISSION IS CONTINUING TO REFINE
ITS APPROACH IN CARRYING OUT REVIEWS SO
THAT THESE CASES ARE PROCESSED IN THE
MOST TIMELY AND FAIR MANNER POSSIBLE.

It is why I have been working toward having a greater level of dialogue between the Commission and the RCMP regarding matters of operational policy — while always maintaining the independence that is critical to our role as a civilian oversight agency. This is why we implemented a pilot project in alternative dispute resolution (our "service to the public" model), whereby the Commission identifies opportunities for the RCMP and members of the public to address issues of concern in the early

stages of the dispute, before invoking the formal complaints mechanism. Staff of our regional office in Surrey have enthusiastically embraced this project. While it is still in the early stages, preliminary results are very promising.

In addition to resolving issues on a case-by-case basis, there are important opportunities for the Commission to contribute to a greater understanding of police conduct in general. Building upon its experience in dealing with complaints about police pursuits, the Commission recognized the need for an in-depth analysis of high-speed pursuits by the RCMP. In the autumn of 1999, the Commission published its first research report, entitled *Police Pursuits and Public Safety*. Preliminary reaction, both from the RCMP and from significant stakeholders in the community, has been positive. It is my hope that this report will result in improved policies and practices within the Force, improvements that will help to enhance the safety not only of the public, but also of RCMP members involved in such pursuits.

I welcome the opportunity to continue my work with the people of the Commission and with the people we serve, both to build on the achievements of the past and to break new ground. During the past year we undertook a major review and strategic planning exercise that drew on the collective wisdom of the entire staff of the Commission and representatives of key stakeholders. I am looking to the results of this exercise as a basis for renewal for the Commission and a source of new directions in the years to come.

Shirley Heafey
Chair, RCMP Public Complaints Commission

About the RCMP Public Complaints Commission

The Role of the Commission

The RCMP Public Complaints Commission is an independent body. It is not part of the Royal Canadian Mounted Police. It receives complaints from the public about the conduct of members of the RCMP and, in accordance with the *RCMP Act*, must initially refer these to the RCMP for investigation and disposition. If the person who made the complaint — the complainant — is not satisfied with how the RCMP has dealt with the complaint, they can ask for an independent review by the Commission. The Commission may also conduct investigations and public hearings.

A LARGE NUMBER OF COMMISSION

REVIEWS INDICATE SATISFACTION

WITH THE RCMP'S DISPOSITION

OF THE COMPLAINTS.

The Commission is not a decision-making body; it makes findings from which flow recommendations to the RCMP Commissioner after public complaints have been investigated and reviewed. Copies of the Commission's recommendations are forwarded to the Solicitor General, who is the Minister responsible for the RCMP. Such recommendations may deal with specific matters of conduct or address broad issues relating to RCMP policy and practice.

Since the establishment of the Commission, there has been an average of 2,625 complaints made by the public about the RCMP each year. Initially, the RCMP received the largest number of complaints directly but, in recent years, that trend has been reversed to the point where, for the past two years, the Commission has received more than half of the public complaints. The vast majority of complaints are resolved by the RCMP without a request from the complainant for further involvement by the Commission. The Commission is asked by complainants to review approximately 10 percent of these cases each year. A large number of Commission reviews indicate satisfaction with the RCMP's disposition of the complaints. In about one quarter

These review cases, the Commission disagrees with the RCMP findings and makes recommendations for further action. These recommendations include a range of corrective actions applied to individual officers, as well as broader policy and procedural changes with application across the RCMP.

The Commission established this Commission to address allegations of inappropriate conduct and to reinforce good police conduct by members of the RCMP. The Commission carries out its functions objectively. When reviewing a complaint, the Commission does not act as an advocate either for the complainant or the RCMP members. Rather, its role is to conduct an independent inquiry and reach objective conclusions based on the available information.

The Complaint and Review Process

Complaints may originate from any of the following sources:

- a member of the public may complain directly to the RCMP;
- a member of the public may complain to the Commission or to provincial policing authorities; and
- the Chair of the Commission may initiate a complaint.

Each complaint is dealt with as follows:

- first, the RCMP conducts an investigation unless the Chair deems it advisable in the public interest to investigate the complaint (see below);

- then, the RCMP reports the results of the investigation to the complainant and the police officer(s) involved.

If the complainant is not satisfied with the RCMP report, and has asked for a review by the Commission, the Commission Chair may:

- ask the RCMP to investigate further, if the investigation seems to be inadequate;
- initiate her own further investigation; or
- hold a public hearing.

If the Chair of the Commission is satisfied with the RCMP's disposition of a complaint, the Chair reports this finding in writing to the complainant, the RCMP members involved, the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General.

If the Chair of the Commission is not satisfied, she sends an interim report to the Commissioner of the RCMP and to the Solicitor General. This report is treated as follows:

- the Commissioner of the RCMP informs the Chair and the Solicitor General in writing of any action to be taken in response to the Chair's findings and recommendations, including the rationale for decisions not to take any further action; and, following this,
- the Chair prepares a final report that includes the text of the Commissioner's response, known as the Commissioner's Notice, as well as the Chair's final recommendations, and sends it to the complainant, the RCMP member(s) involved, the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General.

Investigations

As noted above, in the course of a review of the RCMP disposition of a complaint, the Chair of the Commission may institute an investigation to inquire further into the complaint. The Chair can ask the RCMP to carry out a more complete investigation, or she can have the Commission itself carry out the investigation. Finally, the Chair of the Commission can also carry out an investigation in the public interest when she considers it advisable, regardless of whether the RCMP has investigated or disposed of the complaint. When the evidentiary stage of an investigation is complete, the Chair prepares and delivers to the Commissioner of the RCMP and the Solicitor General a written report setting out her findings and recommendations in relation to the complaint. Again, the Commissioner of the RCMP is required to respond and the Chair prepares a final report that is distributed to all parties and the Solicitor General.

Public Hearings and Public Interest Hearings

The Chair of the Commission may institute a public hearing to inquire into a specific complaint at any time she considers further inquiry warranted, but usually does so after weighing the information gathered during an RCMP or Commission investigation. The Commission Chair can also exercise her discretion to call a public interest hearing, when she deems it advisable in the public interest to inquire

IT IS THE JOINT EFFORTS OF COMMISSION
MEMBERS AND STAFF THAT ENSURE THE
COMMISSION FUNCTIONS EFFECTIVELY
FOR THE PUBLIC AND THE RCMP.

into a complaint about conduct whether or not there was a prior investigation by the RCMP. A hearing panel has traditionally been composed of three members of the Commission, one of whom must be from the province or territory where the conduct occurred. Single-member panels also have been established in some cases.

Each panel seeks to establish the facts of a complaint by questioning all those directly involved in the complaint and including witnesses and experts who may help the panel better understand the information being presented. A hearing report by the Commission panel sets out its findings and may make recommendations to improve RCMP operations or to correct inadequacies that have led to the complaint.

The panel's findings and recommendations are sent to the Commissioner of the RCMP, the Solicitor General, the complainant, the RCMP member(s) complained about and members of the public who ask to be informed.

The RCMP Commissioner is required to respond to the report in a Commissioner's Notice, indicating whether the RCMP will act on the report's findings and recommendations. If the Commissioner decides not to act on the recommendations set out in the report, the Commissioner must include the reasons for not doing so. After considering the Commissioner's notice, the Chair of the Commission issues a final report, which is distributed in the same manner as the panel report.

Composition of the Commission

Commission Members

The legislation establishing the Commission provides for a Chair, a Vice-Chair and a maximum of 27 other members or alternates. The Chair serves full time; other members may serve full time or part time. The Commission has a member from each province and territory that contracts with the RCMP to provide policing services (i.e., all provinces and territories except Ontario and Quebec). The federal government appoints the Chair and Vice-Chair for a fixed term of up to five years. The members of the Commission representing each province and territory are appointed by the federal government in consultation with the minister responsible for police affairs in that province or territory.

Commission Staff

In addition to its members, which serve on panels in public hearings, the Commission has a staff that is responsible for providing administrative support to the hearing process and for managing the complaint, review and investigation processes. It is the joint efforts of Commission members and staff that ensure the Commission functions effectively for the public and the RCMP.

Commission staff responsible for the hearing, investigation and review functions work primarily out of a head office in Ottawa. The Western Region office in Surrey, British Columbia, is responsible for enquiries and complaints.

Appendix A provides an organization chart setting out the reporting relationships of the Commission.

Budget

Details of the Commission's budget for 1999-2000 can be found in Appendix B.

The Year in Review — Update on Activities

Transitions in the Management Team

This year saw significant activity in the management team of the Commission. In May 1999 a new General Counsel was appointed. The Director General, Reviews and Policy, successfully competed and was appointed Executive Director of the Commission. In July 1999, a new Director, Enquiries and Complaints joined the Commission, to undertake, among other things, new alternative dispute resolution initiatives in resolving complaints; the Commission undertook staffing to fill the vacated Director General, Reviews and Policy position.

Despite these significant staffing changes in key positions, the Commission enjoyed another productive and successful year, as reported below. These accomplishments are directly attributable to the extraordinary efforts and dedication of all Commission staff who continue to function as a strong and dedicated team.

Enquiries and Complaints

Enquiries

The Commission receives numerous requests daily for information from members of the public. Besides enquiries about the public complaint process and RCMP handling of complaints, some enquiries involve requests for help in dealing with problems related to other federal or provincial institutions. Although such requests are not strictly within the mandate of the Commission, as an institution of the federal public service the Commission makes every effort to assist the public, most often by directing the caller to the appropriate agency.

Complaints

In addition to general enquiries, many callers contact the Commission to make a complaint about the conduct of a member of the RCMP. The Commission will accept and process every complaint within its jurisdiction but, like other bodies, the Commission is increasingly using alternative dispute resolution (ADR) approaches to resolve complaints. A broad

spectrum of ADR techniques is available. They range from informal resolution to more formal mechanisms such as mediation and conciliation.

Keeping with its commitment to develop ADR models, this year the Commission instituted a process for dealing with public complaints in a more informal and less adversarial manner. The Commission's ADR pilot project is called "service to the public" and has the Commission taking on the role of a non-partisan facilitator to resolve complaints. The Commission's role as facilitator is undertaken, when appropriate, as soon as the complaint is received, giving citizens and the RCMP the opportunity to resolve concerns before invoking the formal complaint process under Part VII of the *RCMP Act*. Commission employees serve as neutral and objective professionals that assist in dispute resolution by bringing the citizen into contact with the RCMP to arrive at a mutually satisfying resolution. The focus always remains on dealing with the concern facing the citizen.

TO DATE, THE PROMPT AND PROFESSIONAL RESPONSE FROM RCMP MEMBERS, PARTICULARLY SUPERVISORY RCMP MEMBERS, HAS BEEN A MAJOR FACTOR IN THE SUCCESS OF THIS PROJECT.

During the first nine months of the pilot project, 385 cases were successfully resolved using this informal "service to the public" model.

This practical and effective alternative to the formal complaint process allows both the RCMP and the Commission to provide better and more timely service to the public. In this way, the citizen's concern can be addressed without abrogating the Commission's responsibility under the legislation or impinging on the rights of the complainant or the RCMP member who is the subject of the complaint. To date, the prompt and professional response from RCMP members, particularly supervisory RCMP members, has been a major factor in the success of this project.

The following narratives provide an illustration of how the Commission's service to the public model works:

- A group of high school students held a party at a location near the outskirts of a town. The party was boisterous and loud enough to cause people living nearby to call the police. When the police arrived, they determined that the party had gotten out of hand and that some of the people consuming alcoholic beverages were below the legal drinking age. Several of those at the party were arrested and taken into custody at the local detention centre. Many of the parents of the young people who were arrested and held in custody felt that the police had overreacted. The parents contacted the Commission with their concerns. It became apparent that there was the potential for a large number of complaints to be filed in relation to this incident.

Complaints Received by the Commission 1999-2000

Complaints Forwarded to RCMP for Investigation in 1999-2000	1,289
Complaints outside Commission's Jurisdiction in 1999-2000	2
Complaints that became Reviews in 1999-2000	63
Complaints Informally Resolved by RCMP in 1999-2000	66
Complaints Withdrawn in 1999-2000	10

Staff at the Commission contacted the officer-in-charge of the local detachment, related the concerns that had been raised with the Commission and suggested the RCMP meet with the parents. As a result, the officer-in-charge arranged a public meeting with the concerned citizens of the community where the issues were discussed and dealt with in a manner satisfactory to all concerned.

- A representative of an ethnic cultural association contacted the Commission to express his concern about the way his ethnic community had been portrayed by an RCMP spokesperson in an interview with the local press. The statement by the RCMP officer had given the impression that all members of the representative's community were involved in drug-related crimes.

Commission staff contacted the appropriate RCMP commanding officer, who immediately took steps to send a written statement to the press indicating that the RCMP had not intended to make such a generalization. In addition, the commanding officer sent a written apology to the representative of the ethnic cultural association. Because the RCMP dealt directly and quickly with the community

representative who had expressed concerns, the matter was resolved without recourse to the formal complaint process.

Building on the service to the public model, the Commission is currently working with ADR specialists, in co-operation with the RCMP and the public, to develop and implement other ADR approaches to address citizens' complaints.

The Jurisdiction of the Commission

Last year, the Commission reported that 13 requests for review involved complaints about matters that were found to be outside the Commission's jurisdiction. For the most part, the RCMP investigated these complaints and the review process commenced before the jurisdiction issue was identified and addressed. In the past year, the Commission has made a concerted effort to review a complaint immediately on receipt to determine if the subject matter of the complaint is within the jurisdiction of the Commission. When a complaint is found to involve matters outside the jurisdiction of the Commission, it is not processed as a public complaint and, as a result, both Commission and RCMP resources are conserved. In addition, of course, the complainant is advised immediately.

determining if the subject matter of a complaint is within the jurisdiction of the Commission, consideration is given to the intention of Parliament in creating the Commission as well as to the words used by Parliament in Part VII of the Act. The Commission was established to investigate/review conduct related to the *policing functions* performed by members of the RCMP. It was not established to investigate/review the personal conduct of members of the RCMP, nor was it established to investigate/review the administration or management of the Force.

Subsection 45.35(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* confers the right to complain about the conduct of a member performing "any duty or function" under the Act. Off-duty conduct does not involve the performance of a police duty or function and, therefore, complaints about such conduct fall outside the jurisdiction of the Commission. Occasionally, an off-duty member will effectively place himself or herself on duty; in such a case, the conduct of the member can be the subject of a public complaint.

The phrase "conduct, in the performance of any duty" is, at first glance, very broad and would appear to include, for example, a management decision to suspend a member for disciplinary reasons. However, the phrase has to be read and understood in light of the entire Act. Section 31 permits a member to grieve any decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force." If the word "conduct" as used in subsection 45.35(1) were interpreted to include "decision[s], act[s] or omission[s] in the administration of the affairs of the Force," then there could conceivably be two separate tribunals looking into a complaint, using different procedures and, perhaps, arriving at different conclusions. This interpretation would be a duplication in the

complaints process and, in the Commission's view, frustrate the intention of Parliament.

To avoid such an absurd result, the Commission has restricted the interpretation of "conduct". Consequently, the Commission assumes jurisdiction over a complaint if it involves conduct in the performance of a duty or function under the Act unless the duty or function being performed is a "decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force." In that case the investigation/review of the conduct is generally left to the internal grievance process. Accordingly, decisions, acts or omissions relating to the employment relationship between the RCMP and its members is not "conduct" that can be the subject of a public complaint to the Commission.

On occasion, a decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force can result in a person being aggrieved who does not have access to these internal grievance procedures. In those cases, because of the meaning ascribed to the word "conduct" in subsection 45.35(1), the Commission does not have jurisdiction even though there may not be another remedy available to the aggrieved person. Correction of such a gap in the legislation is the responsibility of Parliament and not the Commission.

The following examples illustrate the limits of the Commission's jurisdiction:

- Two persons were killed in a collision with a police vehicle. The police officer was criminally charged with dangerous driving causing death. A member of the public complained that the officer had lied while testifying at the trial. The Commission had no jurisdiction over this complaint because the member being complained against had been testifying in his own defence. The officer was not performing a duty

or function under the Act. Had the officer been testifying in his capacity as a police investigator and, therefore, performing a duty under the Act, a complaint of this type would have been a valid public complaint within the jurisdiction of the Commission.

- A candidate who had failed to win a job with the Force filed a complaint about the RCMP hiring process. The decision not to hire the candidate was a decision made in the course of administering the affairs of the Force and, therefore, the complaint did not fall within the jurisdiction of the Commission. In this case, the candidate could not grieve the decision because only police officers and other persons employed under the Act have access to the grievance process.

Reviews

The Commission recognizes that timeliness is of great importance in conducting reviews of complaints and issuing reports to the parties concerned. During the past two years, the Commission has

made it a key priority to eliminate the backlog of outstanding review cases. In this regard, 1998–1999 marked the introduction of new internal policies and procedures to allow for a more efficient processing of review files. Significant results were achieved.

The Commission can report 1999–2000 as another record year for the processing of review files and in the ongoing efforts to reduce its backlog. The Commission completed 277 review reports and, for the second year in a row, resolved a greater number of cases than it received. Although the total number of review cases completed this year is somewhat lower than in the previous year, many of the review files considered during the current year were more complex and therefore took longer to complete.

The Commission continues to refine its review processes, and additional staff have been hired to help prepare review reports. The Commission remains committed to attaining its goal of eliminating the backlog of review cases by the end of fiscal year 2000–2001.

Summaries of some review cases can be found in Appendix C of this report.

Commission Review Reports in 1999–2000

Final Reports After Commissioner's Notice	15
Final Reports After Review	237
Interim Reports	12
Non-Part VII Reports	10
Withdrawals of Request for Review	3
Total Number of Reports Signed	277

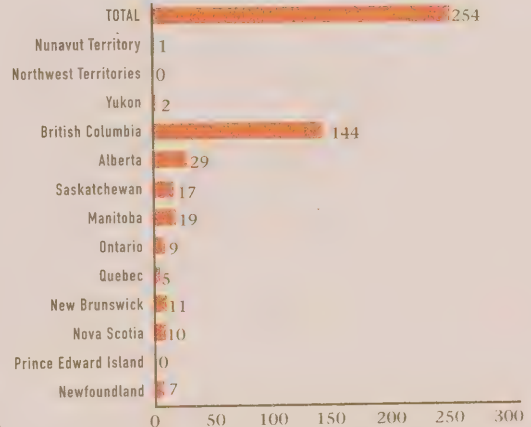
Investigations

Interim Report on New Brunswick Investigation

In May 1997, a provincial government decision to close schools in Saint-Simon and Saint-Sauveur, New Brunswick, led to demonstrations by the residents of these Acadian communities. In early 1998, the Commission received information that many residents were unhappy about the conduct of the RCMP during the demonstrations. This information was soon confirmed by receipt of 10 complaints containing some 400 allegations. As a result, on March 20, 1998, the Chair established a public interest investigation. During this extensive investigation, Commission investigators interviewed more than 300 people — complainants, independent witnesses, citizens and members of the RCMP — and analyzed many thousands of pages of documents.

On March 28, 2000, the Chair of the Commission submitted her interim report on this matter to the Solicitor General and the Commissioner of the RCMP. The Chair now awaits the Commissioner's response to her findings and recommendations. Upon receipt and after consideration of the Commissioner's Notice, the Chair of the Commission will prepare her final report. Each complainant and each member of the RCMP whose conduct was under review will be given a copy of the Chair's final report. It is also the Commission Chair's intention to make this final report publicly available.

Number of Requests for Review by Province and Territory, 1999–2000



Number of Requests for Review per Year, 1995–1996 to 1999–2000



THE COMMISSION IS GENERALLY REGARDED
AS A MODEL IN CIVILIAN OVERSIGHT OF
POLICE CONDUCT AND THESE MEETINGS HELP
OUR FOREIGN COLLEAGUES ESTABLISH THE
NECESSARY FRAMEWORKS FOR MAKING
CIVILIAN POLICE FORCES ACCOUNTABLE TO
THE PUBLIC THEY SERVE.

Interim Report on Nielsen Investigation

On September 23, 1998, the Chair of the Commission initiated a public interest investigation into the conduct of members of the RCMP during the detention of Mr. Kim Erik Nielsen of Kamloops, British Columbia, on May 21, 1997. In this incident, Mr. Nielsen was found apparently highly intoxicated and taken into custody by an RCMP officer. Approximately four hours after being delivered to the local detachment by the officer, Mr. Nielsen was discovered unconscious and not breathing. He was then taken to hospital, where he died 10 days later.

The Commission's investigation focused on alleged omissions or failure by members of the RCMP in the care and handling of Mr. Nielsen between the time he was initially detained and the point at which

he was placed in a "drunk tank" at the Kamloops RCMP detachment. The Chair of the Commission completed and sent her interim report on this matter to the Solicitor General and the Commissioner of the RCMP on February 17, 2000. The Chair now awaits the Commissioner's response to her findings and recommendations. Upon receipt of the Commissioner's Notice, the Chair of the Commission will prepare her final report. Each complainant and each member of the RCMP whose conduct was under investigation will be given a copy of the Chair's final report. It is also the Commission Chair's intention to make this final report publicly available.

Hearings

APEC Hearing

In the aftermath of RCMP involvement in demonstrations at the University of British Columbia during the APEC conference in November 1997, the Commission received a large number of complaints about the conduct of certain members of the RCMP during those events. As a consequence, the Chair established a public interest investigation on December 9, 1997. On February 20, 1998, the Chair instituted a public interest hearing into these matters.

During this hearing, various parties brought legal challenges to the Federal Court of Canada. Ultimately, the Federal Court concluded that it was necessary to suspend the hearing until the Court had considered some of the issues. Before these matters could be dealt with by the Court, the Chair of the Panel resigned. On December 23, 1998, the Chair of the Commission re-established the

public interest hearing to be presided over by the Honourable Ted Hughes. Mr. Hughes started the hearing in January 1999. It was originally expected that the hearing of witnesses would be complete by the end of 1999. However, the sheer number of witnesses to be heard and the unprecedented number of legal and other issues that had to be dealt with meant that testimony from witnesses did not wrap up until March 31, 2000.

Mr. Hughes is expected to submit his report on his findings and recommendations near the end of the year 2000. This report will be made publicly available.

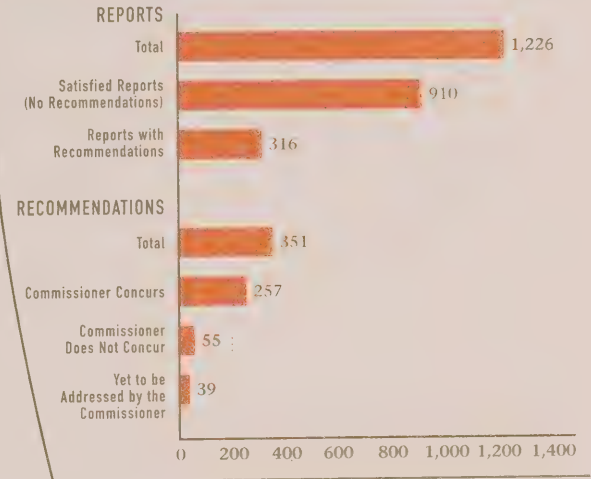
Recommendations of the Chair

Each year, the Chair of the Commission makes recommendations in her interim and final reports submitted to the Commissioner of the RCMP. In the Commissioner's Notice, the Commissioner of the RCMP must indicate whether he agrees with the Chair's recommendations and what further action will be taken with respect to the recommendations. If no further action is contemplated, the Commissioner must say why he has decided to take no further action. Over the years, the Commissioner has, on average, agreed with 85 percent of the Chair's recommendations.

Professional Activities

In carrying out its mandate, the Commission is involved in meetings with oversight agencies, including annual conferences held by the International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) and the Canadian Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE).

Commission Reports and Recommendations (following Reviews, Investigations and Hearings) Over the Last Five Years



In September 1999, the Chair attended the IACOLE conference held in Sydney, Australia, to present a paper on a matter of deep personal concern — deaths of individuals who die while in police custody. The Chair's speech is available on the Commission's Web site.

During the year, the Commission was also visited by representatives of foreign agencies involved in the oversight of law enforcement, including Ms. Ana Maria Romero de Campero, the Bolivian Ombudsman, as well as Mr. Justice William Maina, Ethics Commissioner of Tanzania. The Commission is generally regarded as a model in civilian oversight of police conduct and these meetings help our foreign colleagues establish the necessary frameworks for making civilian police forces accountable to the public they serve.

Finally, in the autumn of 1999, the Commission made two presentations on the Commission's work and mandate to members of Parliament representing constituencies in Quebec and the western provinces.

Special Projects

Publication of Police Pursuits and Public Safety

Since the Commission has been in operation, there have been a number of complaints about high-speed police pursuits and their often tragic outcomes. An analysis of the incidents giving rise to these complaints raised serious questions about the threat posed by such pursuits to public safety. As a result, in 1998 the Commission undertook an in-depth review of this aspect of police conduct. The Commission's report on its review, entitled *Police Pursuits and Public Safety* was completed in the fall of 1999, as scheduled.

In its analysis of police pursuits, the Commission engaged the services of a noted expert in the subject of police pursuits, Dr. Geoffrey Alpert of the College of Criminal Justice at the University of South Carolina. In addition, the Commission reviewed RCMP national policy on police pursuits, the policy of other police forces, and court rulings and other studies on the issue. In its report, the Commission recommended that the RCMP review its national policy on hazardous pursuits to ensure that they are undertaken only for serious offences and that the

policy contain a definition of what constitutes a serious offence. The Commission also recommended that the use of emergency equipment be made mandatory for all police pursuits, including those that police refer to as "routine" pursuits. The Commission further recommended that RCMP training practices be reviewed to ensure that all officers involved in police pursuits are sufficiently skilled, particularly in risk assessment and decision-making, and that such training be provided on a continuing basis.

Since the release of the report, the RCMP has consulted with Commission officials as it considers and develops its response to the report's findings and recommendations. Such consultation is viewed as important in terms of identifying constructive ways for the RCMP to address the Commission's findings and implement the recommendations.

Police Pursuits and Public Safety is available from the Commission on request and is also accessible on the Commission's Web site.

Review and Strategic Planning Exercise

During the past year, Commission staff were extensively involved in a comprehensive review of the Commission's activities and in the development of a new vision and strategic plan for the Commission's operations over the next five years. Further details of the review and strategic planning exercise appear in Part Three of this report.

Looking to the Future

The RCMP Public Complaints Commission (PCC) was created in 1988 as a civilian oversight agency to oversee Canada's national police force. Under three different Chairs, the Commission has used the various tools provided by its legislation to develop a significant body of analysis and recommendations on a wide range of operational police policy issues including the conduct of high-speed chases, the use of the riot shield and the duty of care to persons in custody. The RCMP has accepted most of the Commission's recommendations.

This year, the Chair and the management team of the Commission determined that it would be timely for the PCC to objectively examine its current activities and rethink its priorities for the next few years. The Commission therefore turned to Consulting and Audit Canada (CAC), an agency of Public Works and Government Services Canada, to design and implement a review and strategic planning process that would include both a fact-finding and a priority-identification phase.

Between December 1999 and March 2000, CAC consultants conducted a series of individual and group interviews with PCC staff and management, and key

THIS YEAR, THE CHAIR AND THE MANAGEMENT
TEAM OF THE COMMISSION DETERMINED
THAT IT WOULD BE TIMELY FOR THE PCC
TO OBJECTIVELY EXAMINE ITS CURRENT
ACTIVITIES AND RETHINK ITS PRIORITIES
FOR THE NEXT FEW YEARS.

stakeholders. Group interviews were held with PCC staff in the Western Region office and in Ottawa. Stakeholders interviewed included national and regional representatives of the RCMP (both managers and divisional staff representatives), public servants from the Department of the Solicitor General, special interest groups, such as the B.C. Civil Liberties Association, and representatives of complainants. In addition, CAC conducted "best practice" interviews

with experts in police oversight and staff of two provincial civilian oversight agencies. They also reviewed relevant documentation, including legislation governing the PCC and that of similar federal agencies.

Based on this review, CAC concluded that weaknesses in the legislative mandate of the PCC inhibit its ability to provide full and effective civilian oversight of RCMP conduct. CAC found that the PCC lacks the power (and information) to oversee the RCMP's classification of complaints. As well, there is no express provision permitting the PCC to regulate the manner in which the RCMP investigates complaints. Such powers have been provided to other civilian oversight agencies in Canada, for example, in British Columbia and Ontario.

However, CAC also noted that despite these weaknesses in the legislative mandate of the PCC, the Commission could still have a positive impact on the quality and transparency of RCMP complaint investigations via its power to make findings and recommendations. By using that power and working in consultation with the Force and other oversight agencies, it could develop consistent standards for handling and investigating complaints. It could also significantly improve its information-gathering and analysis capacity with a view to assisting policy makers in the Department of the Solicitor General, provincial attorneys-general, and the RCMP itself.

EXCELLENT PRACTICE AND BEHAVIOUR

ON THE PART OF THE FORCE WILL BE

REINFORCED, WHILE NEGATIVE BEHAVIOUR

WILL CHANGE.

PCC staff and management held a strategic planning retreat to consider these and other CAC findings. They developed the core elements of a working vision for the PCC, which captured the ultimate results that they saw flowing from a rejuvenated PCC, working in consultation with the RCMP and other oversight agencies. These core elements are being refined into a series of statements that will guide PCC work in the future. They can be summarized in a preliminary fashion as follows.

- The public will be aware of and confident in the Commission and the public complaints process.
- Excellent practice and behaviour on the part of the Force will be reinforced, while negative behaviour will change.
- The PCC will be responsive to the service expectations of the public and RCMP members.

- Canadian policing policies will change over time, as a result of findings and recommendations of the PCC and other agencies.
- The Commission itself will be a workplace of choice, characterized by high staff morale, teamwork and efficient processes.

C staff and managers also identified key initiatives for the Commission over the next five years. 2000-2001 the PCC will

- eliminate any remaining backlog in reviews;
- create internal standards for reviews, including time standards and a complexity matrix for assessing the nature of the review required;
- develop a communications and consultation plan, with special emphasis on internal communications in the first year; and
- develop a strategic plan for information management that will deal with
 - (a) PCC management information,
 - (b) information on complaints received by the PCC, and

- (c) rapid retrieval of information from previous PCC reviews, decisions and recommendations.

For subsequent years, the PCC will

- develop, in consultation with the RCMP and other key stakeholders, common standards for internal police investigation of complaints — PCC staff will be able to refer to these standards when a complainant requests a review;
- implement the PCC information management plan on public complaints, including a database of complaints received by both the PCC and the RCMP, which will be of significant value to policy makers reviewing national and regional trends; and
- implement a public communication program, especially targeting ethnic minorities or groups who do not speak one of Canada's two official languages. Members of these minorities, who, for various reasons, are frequently the subject of RCMP investigation, do not always understand the public complaints process.

The Commission is now developing work plans for these priorities and will report on the results in future reports to Parliament.

THE COMMISSION ITSELF WILL BE A

WORKPLACE OF CHOICE, CHARACTERIZED

BY HIGH STAFF MORALE, TEAMWORK

AND EFFICIENT PROCESSES.

Commission Chair, Vice-Chair and Organization Chart



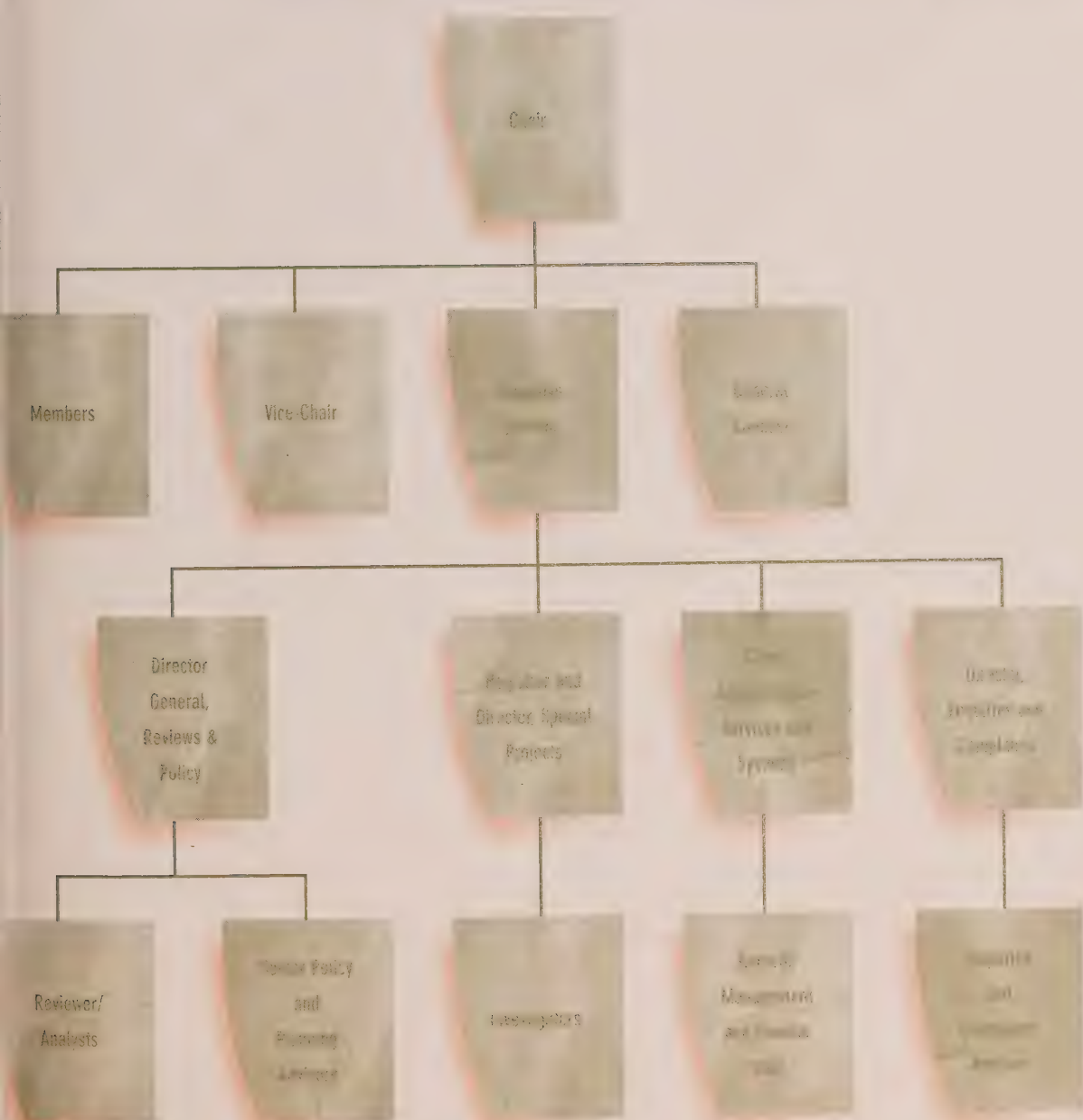
Shirley Heafey
Chair

Ms. Heafey was appointed Chair of the Commission on October 16, 1997. She served as a member-at-large of the Commission from 1995 until 1997. Prior to her appointment as full-time Chair of the Commission, Ms. Heafey was a barrister and solicitor in private practice in Ottawa and specialized in administrative and human rights law. She was also an ad hoc counsel to the Security Intelligence Review Committee and to the City Solicitor of Ottawa. She has been re-appointed for a five-year term.



John Wright
Vice-Chair

Mr. Wright was appointed Vice-Chair of the Commission on August 26, 1998. He was a major in the Canadian Armed Forces specializing in military policing. He has been involved in several community criminal justice programs, is a labour arbitrator and mediator, and was the chief federal land claims negotiator in the Yukon Territory. Mr. Wright also currently serves as Chairperson of the Yukon Workers' Compensation Health and Safety Board.



Commission Budget

(\$ thousands)	Actual Spending 1999-2000	Planned Spending 2000-2001
Salaries, wages and other personnel costs	2,193	1,848
Contributions to employee benefit plans	413	361
Subtotal	2,606	2,209
Other operating expenditures	5,170*	1,910
Total net spending	7,776	4,119

*This amount includes additional funds provided to the Commission to cover the costs of the APEC hearing.

Summary of Review Cases of Interest

Improper Actions

In the course of investigating the death of a child, an RCMP member went to the home of a woman to interview her. While in her home, the RCMP member threatened to charge her with obstruction of justice if she did not accompany him to the detachment. He also implied that he would not leave her house unless she complied with the demand and attempted to prevent her from calling her lawyer by saying she could not call a lawyer while he was present. The woman eventually agreed to accompany the RCMP member to a neighbour's house to be interviewed. However, the RCMP member, without her consent, drove her instead to the RCMP detachment. The woman alleged in her complaint, in part, that the RCMP member had committed the crimes of extortion and kidnapping.

The Commission explained that it had jurisdiction to assess the propriety of the conduct of RCMP members, but not to determine criminal guilt or innocence. It did, however, review the propriety of the conduct of the RCMP member and others in relation to the detention and interrogation of the

woman. After examining Canadian case law, the Commission concluded that the complainant had no lawful duty to reveal any information to the investigator, and the investigator had no lawful authority to compel her to answer questions. Therefore, the RCMP member's actions in threatening the complainant with charges of obstruction of justice if she did not do what he asked was done without lawful authority and was improper. The Commission recommended that the commanding officer of the relevant RCMP division apologize to the woman and inform the Commission and the woman of the corrective measures taken by the RCMP with respect to the member complained against. The Commissioner of the RCMP agreed with the findings and recommendations.

- An RCMP member observed a man, the complainant, approaching young women at a bus stop and recognized him as someone who had been charged with sexual assault. The man was handing out printed material that asked persons to phone him. The RCMP officer saw him give such a handout to one young woman. The man had been released pending trial on a recognizance. The recognizance required the man not to rent his residence to female

persons. He was also carrying a white cane. When questioned by the RCMP member, the man said he was using the white cane because his eyesight was adversely affected by heat. However, the temperature that day was 4° Celsius. The RCMP member told him that he could not sit at the bus stop. The man later complained that the RCMP member had acted improperly in telling him that he could not sit at the bus stop.

The Commission found that the RCMP member had acted properly in telling the complainant he could not sit at the bus stop. The evidence indicated that the complainant was attempting to entice young females to call him so that he could be invited into their homes. The RCMP member had a duty to prevent crime and preserve the peace. The RCMP member acted properly by trying to prevent criminal wrongdoing by the complainant against the young women.

- An RCMP member was involved in a motor vehicle collision that killed two people. The RCMP member was tried in criminal court for dangerous driving causing death. RCMP members were present in court when a verdict of not guilty was handed down at trial. They applauded the verdict "with high excitement and yelps of joy." The complainant alleged that the conduct of these RCMP members was unprofessional, inappropriate and insensitive.

The Commission concluded that the public expects police officers to maintain a professional demeanour at all times. Accordingly, the

Commission determined that the response of the RCMP members in a public forum was indeed inappropriate and insensitive.

Neglect of Duty

- A woman's brother was the victim of an alleged contract killing. A person accused of the crime confessed his involvement in the crime to an RCMP member in the cellblock where he was being held. After the accused asserted his right to silence, the RCMP member used pressure tactics to get the accused to confess. He gave him a misleading statement about how long his sentence would be, and told him that he, the RCMP member, did not accept the accused man's claim that he had to follow his lawyer's advice to say nothing. Moreover, the RCMP member allowed an informer to visit the accused to further the investigation into the murder, but gave the informer no instructions about the limits he should use in soliciting incriminating statements from the accused. At the accused man's trial, the judge held that the incriminating statements were inadmissible, and the accused was acquitted. The complainant, the sister of the murdered man, complained, in part, against the RCMP member for neglect of duty.

The Commission found that the RCMP member had acted improperly when he failed to respect the accused's right to remain silent. Police investigators should always keep in mind that incriminating information is likely to be submitted to a court

the purpose of proving the person guilty. The RCMP member should have been aware that his comments about sentencing and about a lawyer's advice would hinder the admissibility of any statement made by the accused. The Commission also found that there was a presumption that the RCMP member knew that the police informer would be trying to solicit incriminating evidence from the accused. The RCMP member should have instructed the informer that his approach should be passive and explained what that meant. The Commission recommended that the RCMP member be made fully aware of a detained person's Charter rights and of the limitations that apply to undercover operations to obtain an incriminating statement from an accused. The Commissioner of the RCMP agreed with this recommendation.

- A woman reported that her van had been stolen. When the vehicle was not recovered, she received compensation from her insurance company. With this money, she bought another car, which proved to be faulty and required extensive repairs. Some months after her vehicle had been stolen, the RCMP notified her that an RCMP member had located her vehicle on the day it was reported stolen. The member had then contacted a towing company to tow the car and put it in an impound lot. The woman complained against the RCMP detachment for neglect of duty.

The Commission found that the member who initially found the car, and who therefore had custody of it, had run the licence plates of the car,

but not learned of its theft. However, he did not make additional checks that would have given him the information that the vehicle had been stolen. Unlike some other RCMP detachments, this detachment had no written policy in place specifying what action members should take when causing vehicles to be towed. Moreover, the form that was required in such cases did not appear to have been filled out in this case. The Commission thus concluded that the RCMP's failure to identify the vehicle after seizing it constituted neglect of duty. The Commission recommended that the detachment in question create a policy to ensure that all vehicles seized under its authority be adequately checked for identity. The Commissioner of the RCMP agreed with the Commission's conclusion that there had been a neglect of duty. He also advised that the detachment in question had already changed its policy and that he would request that the complainant be compensated for reasonable expenses arising out of the neglect.

- A young man died after a member of the RCMP used a carotid hold on him. A coroner's inquest decided that the cause of death was the application of this hold by the RCMP member. The RCMP hired a retired judge to conduct an independent review of the file in this case. The parents of the young man also initiated a public complaint against the conduct of the RCMP member. While they were awaiting the results of the complaint process, the RCMP released the judge's report. The parents were not notified by the RCMP of the release of the judge's report. Instead, they learned of it from the news

media. Among other allegations, the parents complained that they failed to receive monthly status reports during the investigation of the complaint as required by law, and that the RCMP failed to provide notice to them of the release of the judge's report. The RCMP concluded that there was a failure to provide status reports, which was attributable to administrative error, and that the failure to provide the parents with notification of the release of the judge's report was an "unfortunate oversight."

The Commission concluded that, although the failure to provide status reports as required by law was an oversight, such a failure was still not acceptable. Moreover, the failure to advise the parents of the judge's findings and of the public release of the findings was more than an "unfortunate oversight." This was not an ordinary case. The Commissioner of the RCMP himself had become involved in the process. The Commission found that the officers of the RCMP had failed to provide the parents with adequate notice of the report. As the RCMP had already apologized to the parents for these failings, no further action was required.

- A young man was killed in a driving accident. The female driver of the other vehicle was injured around the mouth, which was bloodied. The RCMP members who attended at the scene of the accident did not ask her if she was drinking, nor did they detect any smell of alcohol. An ambulance took the injured woman to a hospital. No RCMP member was assigned to

accompany the woman, nor was any blood sample taken from her. The father of the young man alleged, in part, that the RCMP member in charge of the investigation had neglected his duty by not conducting an adequate investigation that could have led to the laying of charges against the woman.

The Commission decided that the RCMP member in charge at the accident scene should have ensured that an RCMP member was with the woman until she was able to respond to questions from the RCMP. In the circumstances, it would have been proper for the RCMP member in charge of the accident scene to ensure that the RCMP member accompanying the woman to the hospital determine, as soon as possible, if a belief on reasonable grounds could be formed that would allow a demand for a blood sample to be made under the *Criminal Code*. The Commission therefore concluded that the conduct of the RCMP member in charge of the accident scene during the initial stages of the investigation was "woefully inadequate." It recommended that his supervisors review with him the necessity of making every possible effort to get information about the causes of a fatal accident. Although the Commissioner of the RCMP agreed that an RCMP member should have accompanied the woman to obtain her version of events at the earliest possible opportunity, he disagreed that the officer in question should have personally verified the sobriety of the woman. It was appropriate that he take the word of the other RCMP members at the scene that there was no evidence of drinking by the woman.

Right to Counsel and Use of Force

• A man and his friend were walking, apparently drunk, on the travelled portion of a road. RCMP members arrived and arrested them for being drunk in a public place. While being booked at the RCMP detachment, the man asked to make a telephone call to his lawyer. One RCMP member refused the request on the grounds that, given the man's history of being violent, the man might use the telephone as a weapon. Realizing that he was going to be placed in a cell, the man became irrational and agitated. An altercation ensued between him and two RCMP members, and he suffered injuries to a hand and foot. The man complained that the arresting officers used excessive force to subdue him, and that he was denied access to legal counsel before being placed in the cells.

The Commission found that, given the man's attempts to resist being placed in the cells, the force used against him by the RCMP members was reasonable. However, the Commission also concluded that the RCMP constable who denied the man the right to counsel acted improperly. The fear that a telephone may be used as a weapon is not a valid excuse to deny a person the constitutional right to counsel. The Commission recommended that members of the RCMP detachment in question be made aware of a detained person's right to counsel. The Commissioner of the RCMP agreed with these findings and the recommendation.

Unlawful Entry and Improper Arrest

- Two RCMP constables went to a house in response to a complaint of loud music. They noticed that the front door of the house was open. One constable thought he smelled marijuana and saw a small plastic bag that he thought contained marijuana. One of the men inside attempted to close the door on the constable, who used his foot to prevent the door from closing. The constable then attempted to pull the man from the house. The second constable helped him by using pepper spray on the man. The man complained, in part, that there was an unlawful entry into his residence, that the RCMP members used improper force on him and that he was unnecessarily detained.

The Commission concluded that the RCMP constable who entered the premises had unlawfully done so. The *Criminal Code* powers governing the entry of a private home by a peace officer generally require the officer to announce his presence and the purpose of the visit before entering the home. The RCMP member failed to announce this purpose and so the entry was improper. As well, at no time did the RCMP member who pulled the man out of the house inform the man that he was under arrest, nor were the circumstances such that he was required to use force to defend himself. Thus, the Commission concluded that the RCMP member used improper force. However, the RCMP constable who used

pepper spray acted reasonably given that he feared for his and the other constable's safety. Because the man's actions did not amount to an offence, his arrest was improper and the detention was unnecessary. The Commission recommended that the constables receive guidance on what constitutes lawful arrest and that the RCMP apologize to the man. The Commissioner of the RCMP agreed with these recommendations.

Improper Use of Authority

- An RCMP member responded to a complaint that a horse was being stolen from some stables. On attending, he encountered a woman walking the horse on the side of the road. The RCMP member intervened to have the horse returned to the stables. The woman claimed that she owned the horse and complained that the RCMP member acted improperly, in part, by telling her she was not allowed to have the horse on the road. She also complained that the RCMP member had broken his promise to escort the horse out of the stables.

The Commission found that the complainant in this case was requesting the assistance of the RCMP to obtain possession of the horse by seizing the horse on her behalf. This was an effort by her to involve the criminal law power of the RCMP in what essentially was a civil dispute. The rights of the parties to possession of the horse were unclear to the RCMP

member. The RCMP member acted properly in escorting the horse back to the stables, since the owner of the stables was the last person in peaceable possession of the horse and, under the *Criminal Code*, was entitled to defend that possession. The Commission also found that the RCMP acted properly in telling the woman that she was not allowed to have the horse on the side of the road. Under the circumstances, the RCMP member had to address a potentially hazardous situation to prevent possible injury or property damage. Thus, the Commission concluded that the RCMP member had acted properly with regard to these allegations.

Getting in Touch with the Commission

Head Office

Physical Address

Queen Street, 3rd Floor
Toronto, Ontario

Mailing Address

Public Complaints Commission
Box 3423, Station 'D'
Toronto, Ontario
M6L 4

Phone and Fax

General inquiries (613) 952-1471
Toll-free for complaints 1-800-665-6878
Fax (613) 952-8045

Western Region Office

Physical Address

Public Complaints Commission
7-137th Street
Vancouver, British Columbia
V6Z 1A4

Phone and Fax

General inquiries (604) 501-4080
Toll-free for complaints 1-800-665-6878
Fax (604) 501-4095

Web Address

<http://www.pcc-cpp.gc.ca>

Keep in Touch with Us

Media Office

Media inquiries should be directed to the Media Office at the Public Complaints Commission. The Media Office is responsible for providing information to the media and the public about the Commission's activities. The Media Office is located at the Commission's Head Office in Toronto. The Media Office can be reached by phone at (613) 952-1471 or by fax at (613) 952-8045. The Media Office is also available on the Commission's website at <http://www.pcc-cpp.gc.ca>.

Western Region Office

Media inquiries should be directed to the Media Office at the Public Complaints Commission. The Media Office is responsible for providing information to the media and the public about the Commission's activities. The Media Office is located at the Commission's Head Office in Toronto. The Media Office can be reached by phone at (613) 952-1471 or by fax at (613) 952-8045. The Media Office is also available on the Commission's website at <http://www.pcc-cpp.gc.ca>.

Comment joindre la Commission

Ége social

resse du bureau

rue Queeh, 3^e étage

awa (Ontario)

resse postale

mission des plaintes du public contre la GRC

3423, Succursale D

awa (Ontario)

P 6L4

ophone et télécopieur

enseignements généraux (613) 952-1471

méro sans frais (plaintes) 1 800 665-6878

écopieur (613) 952-8045

ureau de la région de l'Ouest

resse

mission des plaintes du public contre la GRC

87-137th Street

te 102

rey (Colombie-Britannique)

W 1A4

ophone et télécopieur

enseignements généraux (604) 501-4080

méro sans frais (plaintes) 1 800 665-6878

écopieur (604) 501-4095

resse Internet

p://www.pcc-cpp.gc.ca

mission des plaintes du public

Comment nous joindre

siège social

édifice du Centre

60, rue Queen, 3^e étage

ébec (Québec)

adresse postale

Commission des plaintes du public contre la GRC

C-1, 3423, Succursale D

ébec (Québec)

fax

ophone et télécopieur

enseignements généraux (613) 952-1471

méro sans frais (plaintes) 1 800 665-6878

écopieur (613) 952-8045

Bureau de la région de l'Est

adresse

Commission des plaintes du public contre la GRC

3374, rue Victoria

SP 102

ébec (Québec) - Succursale

W 1A4

ophone et télécopieur

enseignements généraux (604) 501-4080

méro sans frais (plaintes) 1 800 665-6878

écopieur (604) 501-4095

adresse Internet

p://www.pcc-cpp.gc.ca

Abus d'autorité

- Alors qu'il se rendait sur place pour donner suite à un appel signalant le vol d'un cheval dans une écurie, le policier chargé de l'affaire a rencontré une femme qui marchait avec le cheval sur le bord de la route. Le policier est alors intervenu pour ramener le cheval à l'écurie. La femme a affirmé que le cheval lui appartenait et s'est plainte du comportement du policier en faisant valoir qu'il lui avait dit qu'elle n'avait pas le droit de se promener avec un cheval sur la route. Elle s'est également plainte du fait que le policier n'avait pas tenu sa promesse de lui ramener le cheval.

maison par la force ne l'a informé qu'il était en état d'arrestation, et les circonstances ne justifiaient pas le recours à la force comme moyen de défense. La Commission a donc conclu que l'agent de police avait eu abusivement recours à la force. Cependant, le policier qui a utilisé le gaz poivré a agi de manière raisonnable car il craignait pour sa propre sécurité et celle de son collègue. Comme les actes de l'homme ne constituaient pas une infraction, son arrestation a été abusive et la garde à vue inutile. La Commission a recommandé à la GRC qu'elle donne à ses agents de police des directives sur ce qu'est une arrestation légale et qu'elle présente des excuses à l'homme. Le Commissaire de la GRC a souscrit à ces recommandations.

Il ressort de l'enquête de la Commission que la plaignante demandait l'aide de la GRC pour reprendre possession du cheval en en faisant la saisie en son nom. Elle voulait obtenir l'aide de la GRC, qui a compétence en matière pénale, dans ce qui était en gros un conflit relevant du droit civil. Les droits des parties concernant la possession du cheval n'étaient pas évidents pour l'agent de la GRC. Ce dernier a agi comme il le devait en ramenant le cheval à l'écurie, puisque le propriétaire de l'écurie était la dernière personne en possession paisible du cheval et qu'en vertu du *Code criminel*, il avait le droit de défendre sa possession. La Commission a également statué que la GRC avait agi en bonne et due forme en indiquant à la femme qu'elle n'avait pas le droit de faire marcher un cheval sur le bord de la route. Dans ces circonstances le policier devait régler une situation possiblement dangereuse afin de prévenir toute blessure ou tout dégât matériel. Ainsi, en ce qui a trait à ces allégations la Commission a conclu que le policier avait agi comme il se doit.

droit à un avocat et recours à la force

• Un homme et son ami se promenaient, apparemment en état d'ébriété, sur la voie publique. Des policiers de la GRC sont arrivés sur les lieux et ont arrêté les hommes pour ivresse dans un lieu public. Alors qu'il était emmené dans les locaux de la GRC, l'un des deux hommes a demandé à appeler son avocat. Le policier à qui il s'adressait a refusé sa demande en invoquant comme motif que l'homme avait des antécédents de violence et qu'il pourrait utiliser le téléphone comme arme. Comprenez qu'il allait être placé en cellule. L'homme est entré dans un état d'agitation. Il y a eu une altercation entre lui et deux agents de la GRC, et il a subi des blessures à une main et à un pied. L'homme s'est plaint que les agents qui l'avaient arrêté avaient abusé de la force pour le calmer et qu'ils lui avaient refusé l'accès à un avocat avant de le placer en cellule.

essort de l'enquête de la Commission que, étant donné que l'homme avait essayé de résister à son placement en cellule, les policiers de la GRC avaient un usage raisonnable de la force. Cependant, la Commission a également conclu que le policier qui a refusé que l'homme consulte son avocat avait agi de manière inconvenante. La peur qu'un téléphone puisse servir d'arme ne constitue pas une excuse valable pour refuser à une personne le droit à l'assistance d'un avocat que lui confère la Constitution. La Commission a recommandé que les membres du personnel de la GRC en question soient informés

Entrée illégale et arrestation abusive

• Appelés par des voisins qui se plaignaient que la musique allait fort, deux agents de police se sont présentés chez des gens. Ils ont remarqué que la porte de devant était ouverte et l'un des agents a cru sentir l'odeur de la marijuana. Il a remarqué un petit sac en plastique qu'il soupçonnait de renfermer de la drogue. L'un des hommes à l'intérieur de la maison a alors essayé de fermer la porte sur l'agent, qui a utilisé son pied pour l'en empêcher. L'agent a alors essayé de faire sortir l'homme de la maison. Le deuxième agent l'a aidé en envoyant du gaz poivre sur l'homme, lequel s'est plaint entre autres qu'on avait pénétré illégalement dans sa maison, que les agents de la GRC avaient eu abusivement recours à la force à son égard et qu'il avait été mis en garde à vue inutilement.

La Commission a conclu que le policier de la GRC qui avait pénétré dans la résidence l'avait fait illégalement. Le *Code criminel* autorise un agent de la paix à pénétrer dans une habitation privée pour autant qu'il annonce sa présence et le but de sa visite avant d'entrer. Le policier n'a pas annoncé le but de sa visite et son entrée était inconvenante. Par ailleurs, à aucun moment, le policier qui a fait sortir l'homme de la

la procédure de plainte, la GRC a rendu public le rapport du juge sans en informer les parents – ils l'ont appris par les médias. Entre autres allégations, les parents se plaignent de ne pas avoir reçu les rapports d'étape mensuels pendant l'enquête sur la plainte, comme le prévoit la loi, et de ne pas avoir été prévenus par la GRC de la publication du rapport du juge. La GRC a conclu qu'il y avait bel et bien eu omission de fournir les rapports d'étape, en raison d'une erreur administrative. Le fait de ne pas avoir prévenu les parents de la publication du rapport du juge est également un oubli malheureux.

Selon la Commission, bien que le fait de ne pas avoir fourni les rapports d'étape comme l'exige la loi soit un oubli, un tel oubli n'en demeure pas moins inacceptable. Par ailleurs, le fait de ne pas informer les parents des conclusions du juge et de leur publication est plus qu'un oubli malheureux. Il ne s'agissait pas d'un cas ordinaire. Le Commissaire de la GRC lui-même avait pris part à la procédure. La Commission a jugé que les agents de la GRC avaient omis de prévenir les parents comme il se doit de la publication du rapport. Comme la GRC a déjà présentée des excuses aux parents pour ces omissions, aucune autre mesure n'a été requise.

• Un jeune homme a trouvé la mort dans un accident de la route. La conductrice de l'autre véhicule avait la bouche qui saignait. Les agents de la GRC qui se sont rendus sur les lieux de l'accident ne lui ont pas demandé si elle avait bu et n'ont décelé aucune odeur d'alcool. Une ambulance a emmené la jeune femme blessée à

l'hôpital. Aucun agent de la GRC n'a été désigné pour l'accompagner et on ne lui a fait aucune prise de sang. Selon le père du jeune homme, l'agent responsable de la GRC n'aurait pas une enquête en bonne et due forme qui aurait pu déboucher sur la mise en accusation de la femme. Dans ces circonstances, il aurait été indiqué que l'agent responsable veille à ce que le policier de la GRC accompagnant la femme à l'hôpital détermine dès que possible s'il y avait des motifs raisonnables de demander une prise de sang en vertu du *Code criminel*. La Commission a donc conclu que la conduite du responsable de la GRC sur les lieux de l'accident – au cours des étapes préliminaires de l'enquête – était malheureusement inconvenante. Elle a recommandé à ses supérieurs d'examiner avec lui la nécessité de tout mettre en œuvre pour obtenir de l'information sur les causes d'un accident mortel. Le Commissaire de la GRC était d'accord avec le fait qu'un agent de la GRC aurait dû accompagner la jeune femme pour obtenir des que possible sa version des faits, mais il n'était pas d'accord avec le fait que l'agent en question aurait dû vérifier personnellement la sobriété de la femme. Il lui paraissait logique de croire les autres policiers présents sur les lieux, qui avaient affirmé qu'il n'y avait rien de suspect. La jeune femme avait bu.

pas été informé du vol. Cependant, il n'avait pas fait d'autres vérifications qui lui auraient permis d'apprendre que le véhicule avait été volé. Contrairement à d'autres détachements de la GRC, ce détachement ne dispose pas de directives en vigueur précisant les mesures à prendre lorsqu'un de ses agents demande le remorquage de véhicules. Par ailleurs, le formulaire requis dans ce genre de situation ne semble pas avoir été rempli dans le cas présent. La Commission a donc conclu que le fait que la GRC n'ait pas identifié le véhicule après sa saisie constituait un manquement au devoir. Elle a recommandé que le détachement en question instaure une politique pour s'assurer que tous les véhicules saisis sous ses ordres fassent l'objet d'une vérification en bonne et due forme afin de découvrir l'identité de leur propriétaire. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions de la Commission, selon lesquelles il y a eu manquement au devoir. Il a également indiqué que le détachement en question avait déjà modifié sa politique et qu'il demanderait que la plaignante soit dédommée d'un montant raisonnable pour les dépenses engagées par suite du manquement au devoir.

• Un jeune homme est mort après qu'un policier de la GRC eut utilisé sur lui la technique d'étranglement par la région carotidienne. L'enquête du coroner a permis de déceler que la cause de la mort était en fait l'utilisation de cette technique. La Gendarmerie a retenu les services d'un juge à la retraite pour effectuer un examen indépendant du dossier. Les parents du jeune homme ont également déposé une plainte publique contre le

la GRC aurait du savoir que ses commentaires concernant la peine et les instructions de l'avocat traitent à l'admissibilité de toute déclaration faite par l'accusé. La Commission a également jugé que l'on pouvait présumer que le policier savait que l'indicateur de la police essayerait d'obtenir des preuves criminelles de l'accusé. Le policier aurait dû demander à l'indicateur d'adopter une approche passive et expliquer en quoi cela consistait. La Commission a commandé qu'on explique clairement au policier les droits d'une personne détenue en vertu de la Charte et limites qui s'appliquent aux opérations d'infiltration avant l'obtention d'une déclaration incriminante pour l'accusé. Le Commissaire de la GRC a souscrit à cette recommandation.

• Une femme a signalé que sa fourgonnette avait été volée. Comme le véhicule n'a pas été retrouvé, elle a touché une indemnité de sa compagnie d'assurance. Avec cet argent, elle a acheté une autre voiture, qui s'est révélée défectueuse et a nécessité de nombreuses réparations. Quelques mois après le vol, la GRC l'a prévenue qu'un de ses agents avait repéré son véhicule le jour où elle avait signalé l'incident. L'agent avait alors communiqué avec une autre prise de remorquage pour qu'elle remorque la voiture et la mette en fourrière. La femme a porté plainte auprès du détachement de la GRC pour manquement au devoir.

Commission a découvert que le policier qui avait vu la voiture au départ et en était responsable avait vérifié les plaques d'immatriculation mais n'avait

Manquement au devoir

- Dans cette affaire, la plaignante est la sœur d'un homme qui a connu une mort violente. Le prévenu, qui était accusé d'avoir commis le présumé homicide pour de l'argent, avoua sa participation au crime à un policier de la GRC dans le bloc cellulaire où il était détenu. Après que l'accusé eut fait valoir son droit au silence, l'agent de la GRC eut recours à des moyens de pression pour l'amener à faire des aveux. Pour convaincre, il lui fit une déclaration trompeuse concernant la durée de sa peine et lui dit qu'en tant que policier de la GRC, il n'acceptait pas que l'accusé se conforme aux directives de son avocat et garde le silence. Par ailleurs, l'agent de la GRC a permis à un indicateur de rendre visite à l'accusé pour poursuivre l'enquête sur le meurtre mais sans lui donner d'instructions sur les limites à respecter pour obtenir les déclarations incriminantes pour l'accusé. Au procès, le juge a statué que les déclarations incriminantes n'étaient pas admissibles en preuve et l'accusé a été acquitté. La plaignante a porté plainte contre le policier de la GRC à qui elle reproche d'avoir manqué à ses devoirs.

La Commission a statué que le policier de la GRC avait agi de manière inconvenante en ne respectant pas le droit de l'accusé de garder le silence. Les enquêteurs et la police ne devraient jamais oublier que l'information incriminante sera probablement présentée en cour en vue de prouver la culpabilité d'un prévenu. L'agent

Le policier lui indiqua qu'il ne pouvait s'asseoir à l'arrêt d'autobus. Par la suite, l'homme s'est plaint que le policier avait agi de manière inconvenante en lui disant qu'il ne pouvait s'asseoir à l'arrêt d'autobus.

La Commission a statué que le policier de la GRC avait agi comme il se doit en indiquant à l'homme de ne pas s'asseoir à l'arrêt d'autobus. D'après les preuves, le plaignant essayait d'inciter des jeunes femmes à lui téléphoner afin d'être invitées chez elles. Le policier de la GRC ayant l'obligation de prévenir la criminalité et de maintenir l'ordre public, il a agi comme il se doit en essayant d'empêcher le plaignant de commettre des actes criminels contre les jeunes filles.

- Un policier de la GRC était en cause dans une collision automobile ayant coûté la vie à deux personnes. Le policier a été jugé devant un tribunal pénal pour conduite dangereuse ayant causé la mort. D'autres policiers étaient présents en cour lorsque le verdict d'acquittement a été rendu. Ils ont accueilli le verdict avec beaucoup d'agitation et de cris de joie. Le plaignant a affirmé que la conduite de ces agents était non professionnelle, inconvenante et insensible.

Dans sa conclusion, la Commission a affirmé que le public attend des policiers qu'ils gardent un comportement professionnel en tout temps. En conséquence, la Commission a déterminé que la réaction des membres de la GRC dans un lieu public était en fait inconvenante et insensible.

Résumé de cas d'intérêt examinés

Démarche inconvenante

- Dans le cadre d'une enquête sur la mort d'un enfant, un policier de la GRC s'est rendu au domicile d'une femme pour l'interroger. Alors qu'il était chez elle, il l'a menacée de l'accuser d'obstruction à la justice si elle ne l'accompagnait pas dans les locaux de la GRC. Il a également laissé entendre qu'il resterait sur les lieux tant qu'elle n'aurait pas accédé à sa demande et a essayé de l'empêcher de communiquer avec son avocat en disant qu'elle ne pouvait le faire en sa présence. Après que la femme eut finalement accepté d'accompagner l'enquêteur chez un voisin pour y être interrogée, ce dernier l'a emmenée contre son gré dans les bureaux de la GRC. Dans sa plainte, la plaignante affirme entre autres que le policier en question s'est rendu coupable d'extorsion et d'enlèvement.
 - Commission a expliqué qu'il était de son ressort évaluer le bien-fondé de la conduite des agents de la RC, mais non de déterminer leur culpabilité ou leur innocence. Elle s'est donc attachée à évaluer le bien-fondé de la conduite du policier de la GRC et d'autres personnes qui a trait à la garde à vue et à l'interrogatoire. L'examen de la jurisprudence canadienne, la Commission a conclu que la plaignante n'était pas tenue par la loi de divulguer quelque information
 - Alors qu'il observait un homme qui s'approchait des jeunes femmes à un arrêt d'autobus, un policier de la GRC reconnut un ancien condamné pour agression sexuelle. Ce dernier distribuait des prospectus où il demandait aux gens de lui téléphoner. Le policier de la GRC le vit en remettre un à une jeune femme. L'homme était en liberté provisoire sous caution en attendant la tenue du procès. En vertu des modalités de la caution, il n'avait pas le droit de louer sa résidence à des femmes. L'homme avait également une canne blanche. À la question du policier de la GRC, il répondit que la chaleur nuisait à sa vue et qu'il devait se servir de la canne. Or, il faisait 4°C ce jour-là.
- que ce soit à l'enquêteur, et que ce dernier n'était nullement habilité à l'obliger à répondre aux questions. En menaçant la plaignante de l'accuser d'obstruction à la justice si elle n'obtempérerait pas, le policier a donc agi sans l'autorité de la loi et de manière inconvenante. La Commission a recommandé que le commandant de la division de la GRC en cause présente des excuses à la plaignante et l'informe, de même que la Commission, des mesures correctives prises par la GRC à l'égard du policier faisant l'objet de la plainte. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et aux recommandations.

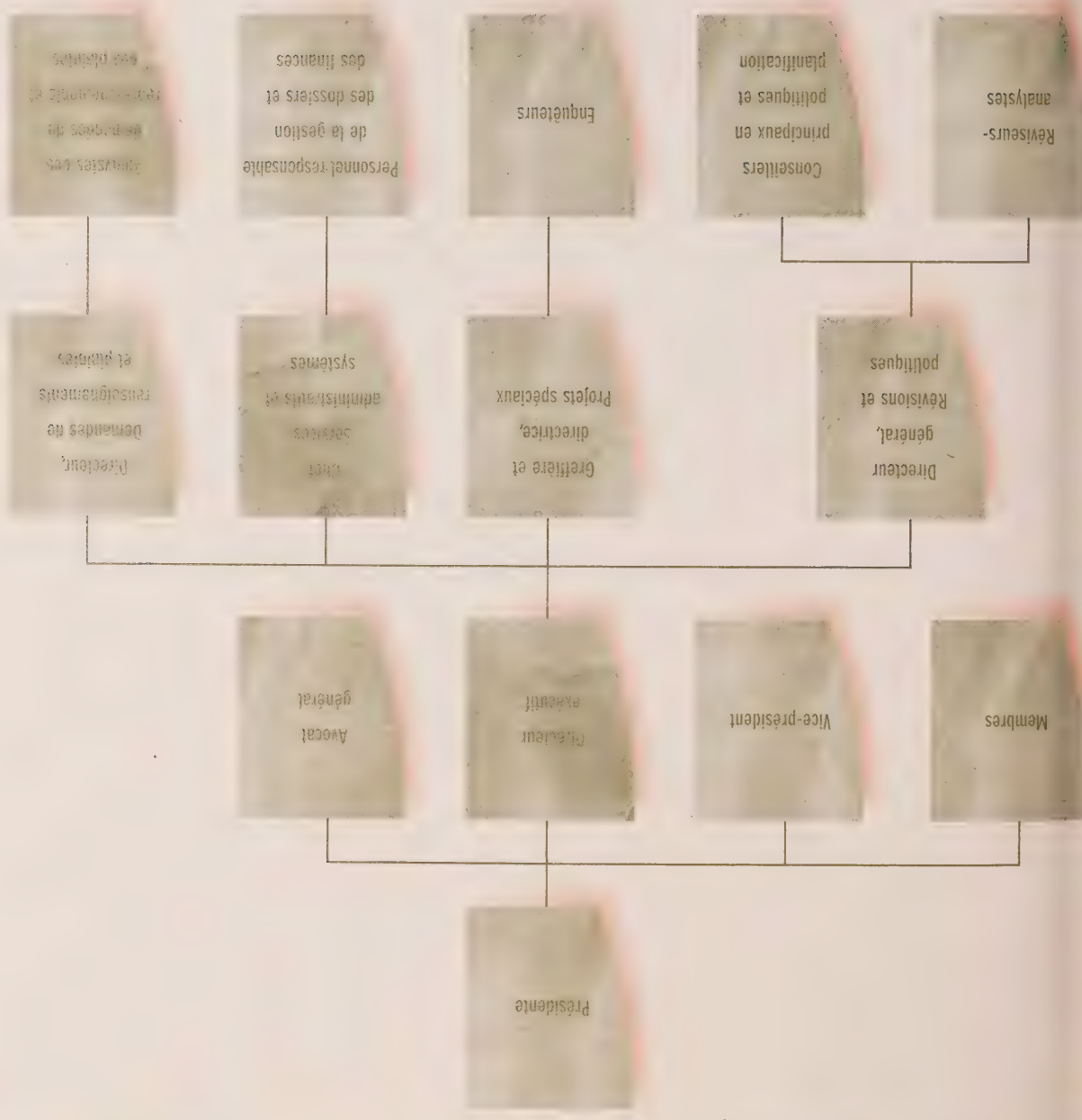
Budget de la Commission



Dépenses réelles 1999-2000	Dépenses prévues 2000-2001
---	---

Traitement et salaires et autres frais de personnel	2 193	1 848
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	413	361
Sous-total	2 606	2 209
Autres dépenses de fonctionnement	5 170*	1 910
Total des dépenses nettes	7 776	4 119

*Ce montant inclut les fonds supplémentaires alloués à la Commission pour couvrir les coûts de l'audience et les événements entourant la conférence de l'APFC.





Présidente, vice-président et organigramme de la Commission

Shirley Heafey Présidente



Membre à titre particulier de la Commission depuis 1995, Mme Heafey a été nommée à sa présidence le 16 octobre 1997. Avant d'occuper ce poste à temps plein, elle était avocate dans un cabinet privé à Ottawa. Spécialisée dans le droit administratif et les droits de la personne, Mme Heafey a également été conseillère spéciale auprès du Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité et auprès du procureur de la Ville d'Ottawa. Son mandat a été reconduit pour cinq autres années.

John Wright Vice-président



M. Wright a été nommé vice-président de la Commission le 26 août 1998. Cet ancien major des Forces armées canadiennes est un spécialiste de la police militaire. Il a participé à plusieurs programmes communautaires de justice pénale et il agit à titre d'arbitre et de médiateur dans les relations de travail. Il a été négociateur en chef du gouvernement fédéral dans le dossier des revendications territoriales du Yukon et assume actuellement la présidence de la Commission de la santé et de la sécurité au travail du Yukon.

LA COMMISSION ELLE-MÊME SERA UN LIEU

DE TRAVAIL ENVIABLE, CARACTÉRISÉ PAR

L'EXCELLENT MORAL DE SES EMPLOYÉS,

LE TRAVAIL D'ÉQUIPE ET DES MÉTHODES

EFFICACES.

- Les politiques canadiennes relatives à la police évolueront au fil du temps, par suite des conclusions et recommandations de la Commission et d'autres organismes.
- La Commission elle-même sera un lieu de travail enviable, caractérisé par l'excellent moral de ses employés, le travail d'équipe et des méthodes efficaces.

Le personnel et la direction de la Commission ont également défini les principales tâches dont la Commission devra s'acquitter au cours des cinq prochaines années. En 2000-2001, la Commission :

- éliminera l'arrière de dossiers;
- créera des normes internes pour les examens, y compris des normes de temps, et une matrice de complexité pour évaluer la nature de l'examen requis;
- élaborera un plan de communication et de consultation, en mettant particulièrement l'accent sur les communications internes au cours de la première année;
- élaborera un plan stratégique pour la gestion de l'information qui portera sur :
 - a) l'information de gestion de la Commission,
 - b) l'information sur les plaintes reçues par la Commission,
 - c) la récupération rapide de l'information sur des examens, décisions et recommandations antérieures de la Commission.

- élaborera, en consultation avec la GRC et d'autres intervenants-clés, des normes communes pour les enquêtes internes de la police sur des plaintes. Le personnel de la Commission pourra se reporter à ces normes lorsqu'un plaignant demande un examen;
- mettra en œuvre le plan de gestion de l'information de la Commission sur les plaintes du public, entre autres une base de données sur les plaintes traitées par la Commission et la GRC, ayant une importance particulière pour les décideurs examinant les tendances nationales et régionales;
- mettra en œuvre un programme de communication publique, visant en particulier les minorités ethniques ou les groupes qui ne parlent pas l'une des deux langues officielles du Canada. Les membres de ces minorités, qui, pour diverses raisons, font souvent l'objet d'enquêtes de la part de la GRC, ne comprennent pas toujours la procédure de plainte du public.

La Commission élaborera actuellement des plans de travail visant ces priorités et rendra compte des résultats dans des rapports ultérieurs présentés au Parlement.

ON RENFORCERA LES PRATIQUES ET LES
COMPORTEMENTS EXEMPLAIRES DE LA
GENDARMERIE, ET L'ON MODIFIERA LES
COMPORTEMENTS RÉPRÉHENSIBLES.

Le personnel et la direction de la Commission ont participé à une journée de réflexion sur la planification stratégique afin de se pencher sur ces éléments et sur d'autres conclusions de CVC. Ils ont élaboré les éléments-clés d'une vision du travail de la Commission tenant compte des derniers résultats découlant d'une Commission revitalisée, en travaillant en consultation avec la GRC et avec d'autres organismes de surveillance. Ces éléments-clés prennent la forme d'énoncés qui orienteront le travail de la Commission. On peut les résumer de manière préliminaire comme suit :

- Le public sera mis au courant de la procédure de plainte du public de la Commission et lui fera confiance.
- On renforcera les pratiques et les comportements exemplaires de la Gendarmerie, et l'on modifiera les comportements répréhensibles.
- La Commission tiendra compte des attentes du public et des membres de la GRC en matière de services.

personnel de deux organismes provinciaux de surveillance civile. CVC a également examiné les documents pertinents, y compris la loi régissant la Commission et celle régissant d'autres organismes fédéraux similaires. À l'issue de cet examen, CVC a déposé ses conclusions. Selon l'organisme, les lacunes dans le mandat confié par la loi à la Commission entravent sa capacité d'assurer une surveillance civile intégrale et efficace de la conduite de la GRC. CVC a en effet constaté que la Commission n'avait pas droit de regard sur la classification des plaintes par la GRC. Par ailleurs, aucune disposition ne permet expressément à la Commission de régler la façon dont la GRC enquête sur les plaintes. Ces pouvoirs ont été confiés à d'autres organismes de surveillance civile au Canada, par exemple, en Colombie-Britannique et en Ontario.

Cependant, CVC a également observé que, malgré les lacunes de son mandat législatif, la Commission pouvait avoir une incidence positive sur la qualité et la transparence des enquêtes sur les plaintes menées par la GRC du fait qu'elle est habilitée à formuler des conclusions et des recommandations. En usant de ce pouvoir auprès de la Gendarmerie et en travaillant en consultation avec cette dernière et avec d'autres organismes de surveillance, elle pourrait élaborer des normes uniformes visant le traitement des plaintes et l'enquête sur les plaintes. Par ailleurs, elle pourrait également améliorer considérablement sa capacité de collecte et d'analyse de données dans le but d'aider les décideurs du ministère du Solliciteur général, les procureurs généraux provinciaux et la GRC elle-même.

Regard sur l'avenir

CETTE ANNÉE, LA PRÉSIDENTE ET L'ÉQUIPE

DE GESTION DE LA COMMISSION ONT

DÉTERMINÉ QUE LE MOMENT ÉTAIT VENU POUR

LA COMMISSION D'EXAMINER DE MANIÈRE

OBJECTIVE SES ACTIVITÉS ACTUELLES ET

DE REPENSER SES PRIORITÉS POUR LES

ANNÉES À VENIR.

de la Commission, ainsi qu'avec les intervenants-clés. Les entrevues de groupe avec le personnel se sont déroulées dans le bureau de la région de l'Ouest et à Ottawa. Au nombre des intervenants interrogés, mentionnons des représentants nationaux et régionaux de la GRC (directeurs et représentants du personnel des divisions), des fonctionnaires du ministère du Solliciteur général, des groupes d'intérêt spéciaux, comme la B.C. Civil Liberties Association, et des représentants des plaignants. Par ailleurs, CVC a mené des entrevues portant sur les « pratiques exemplaires » auprès d'experts de la surveillance policière et du

a Commission des plaintes du public contre la GRC (CPC) a été créée en 1988 en tant qu'organisme de surveillance civile de la force de police nationale du Canada. Sous trois différents présidents, la Commission employé les divers outils prévus par la loi pour analyser et formuler de nombreuses recommandations sur un large éventail de questions ayant trait à la politique opérationnelle de la police, y compris les poursuites à grande vitesse, le recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne et le devoir de vigilance à l'égard des personnes en garde à vue. La GRC a accepté la plupart des recommandations de cette année, la Présidente et l'Équipe de gestion de la Commission ont déterminé que le moment était venu pour la Commission d'examiner de manière objective ses activités actuelles et de repenser ses priorités pour les années à venir. La Commission s'est alors adressée à des conseils et Vérification Canada (CVC), organisme de travaux publics et Services gouvernementaux Canada, qu'elle a chargé de concevoir et de mener un processus d'examen et de planification stratégique comportant une phase de collecte des données et de définition des priorités.

Entre décembre 1999 et mars 2000, les experts-conseils de CVC ont organisé une série d'entrevues individuelles et de groupe avec le personnel et la direction

Projets spéciaux

Enfin, à l'automne 1999, la Commission a fait deux exposés sur son travail et son mandat devant les députés représentant des circonscriptions du Québec et des provinces de l'Ouest.

Publication du rapport intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public*

Depuis sa création, la Commission a reçu de nombreuses plaintes concernant les poursuites policières à grande vitesse et leur issue souvent tragique. L'analyse des incidents à l'origine de ces plaintes a soulevé de graves questions sur les dangers de ces poursuites pour la sécurité publique. Par conséquent, en 1998, la Commission a entrepris un examen approfondi de cet aspect de la conduite de la police. Le rapport de la Commission sur cet examen, intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public* auprès de la Commission ou encore le consulter sur le site Web On peut se procurer sur demande le rapport intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public* auprès de la Commission dans une perspective constructive et de mettre en œuvre les recommandations.

On peut se procurer sur demande le rapport intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public* auprès de la Commission ou encore le consulter sur le site Web On peut se procurer sur demande le rapport intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public* auprès de la Commission.

Exercice d'examen et de planification stratégique

Au cours de l'exercice écoulé, le personnel de la Commission a participé de près à un examen détaillé des activités de la Commission et à l'élaboration d'une nouvelle vision et d'un plan stratégique visant les opérations de la Commission pour les cinq prochaines années. La partie trois du présent rapport renferme d'autres détails sur l'exercice d'examen et de planification stratégique.

Pour analyser les poursuites policières, la Commission a retenu les services de M. Geoffrey Alpert, du College of Criminal Justice à l'University of South Carolina, qui connaît bien la question. Par ailleurs, la Commission a examiné la politique nationale de la GRC sur les poursuites policières, celle d'autres corps de police, des décisions judiciaires et d'autres études sur la question. Dans son rapport, la Commission recommande à la GRC de réviser sa politique nationale sur les poursuites dangereuses afin de veiller à ce que celles-ci ne soient lancées qu'en cas de délit grave, notion qu'il y a lieu de définir. La Commission recommande également que

Commissaire, le Commissaire de la CRC doit indiquer s'il souscrit aux recommandations de la Présidente et les mesures qui seront prises en vue d'y donner suite. S'il décide de ne prendre aucune mesure, la décision doit être dûment motivée. Au fil des ans, le Commissaire s'est déclaré d'accord avec en moyenne 85 p. 100 des recommandations de la Présidente.

Activités professionnelles

Dans le cadre de son mandat, la Commission participe aux réunions d'organismes ayant un mandat similaire, notamment aux conférences annuelles tenues par l'International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) et celles de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (CACOLE).

En septembre 1999, la Présidente s'est donc rendue à la conférence de l'IACOLE, à Sydney, en Australie, où elle a présenté un exposé sur une question qui lui tient à cœur – le décès de personnes en garde à vue. On peut prendre connaissance du discours de la Présidente sur le site Web de la Commission.

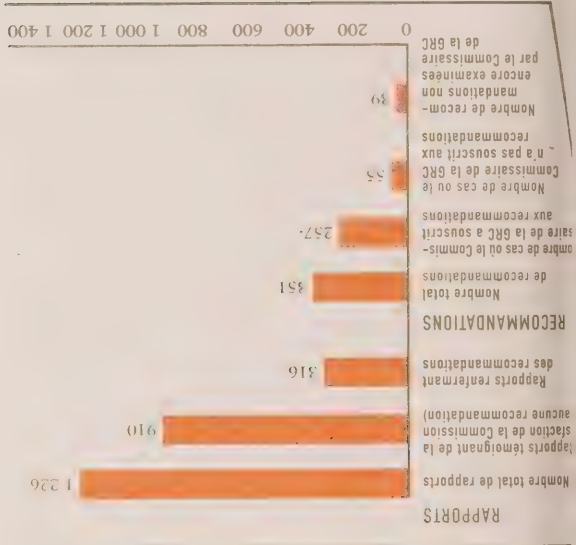
Au cours de l'exercice, la Commission a également reçu la visite de représentants d'organismes étrangers participant à la surveillance du maintien de l'ordre, entre autres Mme Ana Maria Romero de Campero, ombudsman de la Bolivie, ainsi que le juge William Malina, commissaire à l'éthique de la Tanzanie. La Commission est généralement considérée comme un modèle de surveillance civile de la conduite de la police et ces rencontres aident nos collègues étrangers à établir les cadres requis pour que les services de police civile soient tenus de rendre des comptes à la population qu'ils servent.

Recommandations de la Présidente

Hughes a fait reprendre l'audience en janvier 1999. À ce moment, on s'attendait à ce que tous les témoins soient entendus avant la fin de 1999. Cependant, en raison du nombre élevé de témoins et du nombre de questions d'ordre juridique et autres soulevées, il a fallu attendre le 31 mars 2000 pour que les témoignages soient recueillis.

Hughes devrait présenter son rapport sur ses conclusions et recommandations vers la fin de l'année 2000. Le rapport sera rendu public.

Nombre de rapports et de recommandations émanant de la Commission (à la suite d'examen, d'enquêtes et d'audiences) au cours des cinq derniers exercices



Rapport intermédiaire concernant l'Enquête sur l'affaire Nielsen

Le 23 septembre 1998, la Présidente de la Commission a ordonné une enquête d'intérêt public concernant la conduite de membres de la GRC pendant la garde à vue de M. Kim Erik Nielsen, de Kamloops, en Colombie-Britannique, le 21 mai 1997. Lors de cet incident, M. Nielsen avait été retrouvé apparemment en état d'ébriété avancée et emmené au détachement par un membre de la GRC. Environ quatre heures après avoir été conduit dans les locaux de la GRC, M. Nielsen a été retrouvé inconscient et ne semblait pas respirer. Il a été transporté à l'hôpital où il est mort 10 jours plus tard.

L'enquête de la Commission portait sur les allégations de manquements ou d'omissions des membres de la GRC qui se sont occupés de M. Nielsen entre le

Audiences

Audience relative aux événements entourant la conférence de l'APFC

Après l'intervention de la GRC lors des manifestations de l'université de la Colombie-Britannique pendant la conférence de l'APFC, en novembre 1997, la Commission a été saisie d'un grand nombre de plaintes concernant la conduite de certains membres du corps policier pendant ces incidents. La Présidente a ouvert une enquête d'intérêt public le 9 décembre 1997. Le 20 février 1998 elle a convoqué une audience d'intérêt public sur la question.

Pendant l'audience, diverses parties ont intenté des poursuites auprès de la Cour fédérale du Canada. En fin de compte, la Cour fédérale a conclu à la nécessité de suspendre l'audience jusqu'à ce qu'elle ait étudié certaines questions. Avant même que ces questions soient abordées par la Cour, le président du comité d'audience a démissionné. Le 23 décembre 1998, la Présidente de la Commission a reconvoqué l'audience d'intérêt public sous la présidence de l'honorable Ted Hughes.

LA COMMISSION EST GÉNÉRALEMENT CONSIDÉRÉE
COMME UN MODÈLE DE SURVEILLANCE CIVILE DE
LA CONDUITE DE LA POLICE ET CES RENCONTRES
AIDENT NOS COLLÈGUES ÉTRANGERS À
ÉTABLIR LES CADRES REQUIS POUR QUE LES
SERVICES DE POLICE CIVILE SOIENT TENUS DE
RENDRE DES COMPTES À LA POPULATION

apport intermédiaire sur l'Enquête au Nouveau-Brunswick

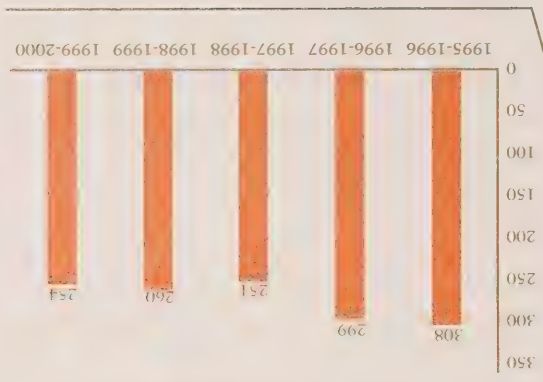
1 mai 1997, la décision du gouvernement provincial
de fermer des écoles de Saint-Simon et de Saint-
Léon, au Nouveau-Brunswick, a donné lieu à des
manifestations de résidents de ces localités acadiennes.
À la fin de 1998, la Commission recevait de l'Infor-
mation lui indiquant que de nombreux résidents
étaient mécontents de la conduite de la GRC au cours
de ces manifestations. Cette information a été rapide-
ment confirmée par les 170 plaintes, renfermant
quelque 400 allégations, dont a été saisie la Commission.
Le 20 mars 1998, la Présidente a entamé une enquête
d'intérêt public au cours de laquelle les enquêteurs de
la Commission ont entendu plus de 300 personnes –
membres, témoins indépendants, citoyens et mem-
bres de la GRC – et analysé plusieurs milliers de pages
de documents.

Le 28 mars 2000, la Présidente de la Commission a
présenté son rapport intermédiaire sur la question au
ministre général et au Commissaire de la GRC.
La Présidente attend maintenant la réponse du
Commissaire à ses conclusions et recommandations.
Après réception de l'avis du Commissaire et après
examen de celui-ci, la Présidente de la Commission
publiera son rapport final. Tous les plaignants et tous
les membres de la GRC dont la conduite faisait l'objet
d'un examen recevront copie du rapport final de la
Présidente, laquelle a également l'intention de rendre
un rapport public.

Nombre de demandes d'examen par
province et territoire en 1999-2000



Nombre de demandes d'examen par exercice,
de 1995-1996 à 1999-2000



Rapports d'examen de la Commission en 1999-2000	
Rapports finals après avis du Commissaire	15
Rapports finals après examen	237
Rapports intermédiaires	12
Rapports non visés par la partie VII	10
Retraits de demande d'examen	3
Nombre total de rapports signés	277

Examens

La Commission a conscience de l'importance considérable que revêt la rapidité dans l'examen des plaintes

L'agent a menti lors de son témoignage au procès. La Commission n'a pas compétence en la matière, car le membre faisant l'objet de la plainte a témoigné pour assurer sa propre défense. Le policier n'assumait pas une tâche ou une fonction en vertu de la Loi. Si l'agent avait témoigné en sa qualité d'enquêteur de la police et, par conséquent, avait assumé une tâche en vertu de la Loi, une plainte de ce genre aurait été recevable car elle relève de la compétence de la Commission.

- Un candidat qui n'a pas réussi à obtenir un poste à la Gendarmerie se plaint de la procédure d'embauche de la GRC. La décision de ne pas embaucher le candidat a été prise dans le cadre de la gestion des affaires de la Gendarmerie et, par conséquent, la plainte ne relève pas de la compétence de la Commission. Dans ce cas, le candidat ne peut se plaindre de la décision car seuls les policiers et les autres personnes employées en vertu de la Loi ont accès à la procédure de règlement des griefs.

On trouvera à l'annexe C du présent rapport le résumé de certains dossiers examinés.

La Commission entend toujours atteindre son objectif de 2000-2001.

La Commission continue à améliorer ses procédures d'examen et elle a embauché du personnel supplémentaire pour l'aider à établir les rapports d'examen. La Commission entend toujours atteindre son objectif de 2000-2001.

On trouvera à l'annexe C du présent rapport le résumé de certains dossiers examinés.

La Commission, l'exercice 1999-2000 a été une année record en ce qui a trait au traitement des dossiers à examiner et à l'élimination de l'arrière. La Commission a complété 277 rapports d'examen et, pour la deuxième année de suite, réglé un plus grand nombre de plaintes qu'elle en avait reçu. Bien que le nombre total de dossiers clos cette année soit légèrement inférieur à celui de l'exercice précédent, nombre de ces dossiers étaient plus complexes et leur examen a pris plus de temps.

La Commission continue à améliorer ses procédures d'examen et elle a embauché du personnel supplémentaire pour l'aider à établir les rapports d'examen. La Commission entend toujours atteindre son objectif de 2000-2001.

procédures différentes et en arrivent peut-être à des conclusions différentes. Cette interprétation trouve son lieu à une double procédure de plainte, ce qui, selon la Commission, irait à l'encontre de l'intention du Parlement.

Pour éviter ce genre d'impasse, la Commission interprète le terme « conduite » dans un sens très restreint, si bien qu'elle est habilitée à statuer sur une plainte si celle-ci porte sur la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions aux termes de la Loi, sauf si la tâche ou la fonction assumée est « une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie ». Dans ce cas, l'enquête et l'examen de la conduite se font généralement sous le régime de la procédure interne de règlement des griefs. Il s'ensuit que les décisions, actes ou omissions liés aux relations de travail entre la GRC et ses membres ne constituent pas une conduite pouvant faire l'objet d'une plainte du public auprès de la Commission.

Parfois, une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie peut léser une personne qui n'a pas accès à ces procédures internes de règlement des griefs. Dans ce cas, en raison de la signification donnée au terme « conduite » au paragraphe 45.35(1), la Commission n'a pas compétence pour statuer sur la plainte, même s'il n'existe peut-être aucun autre recours pour la personne lésée. La correction d'une telle lacune dans la Loi relève du Parlement et non de la Commission.

Les exemples qui suivent illustrent la limite de la compétence de la Commission :

- Deux personnes trouvent la mort à la suite d'une collision avec un véhicule de police. Des accusations criminelles sont portées contre le policier, qui est accusé de conduite dangereuse ayant causé la mort. Un membre du public se plaint que

pour déterminer si l'objet de la plainte relève de la compétence de la Commission, on se reporte à l'intention manifestée par le Parlement lorsqu'il a créé la Commission et on examine les termes employés par le législateur à la partie VII de la Loi. Or, il apparaît que la Commission a été établie pour faire enquête et effectuer un examen sur toute conduite liée aux actions policières assumées par les membres de la GRC. Elle n'a pas pour mandat de faire enquête ou effectuer un examen sur la conduite personnelle des membres de la GRC, ni sur l'administration ou la gestion de la Gendarmerie.

paragraphe 45.35(1) de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada confère le droit de se plaindre de la conduite d'un membre assumant toute tâche ou fonction en vertu de la Loi. La conduite adoptée par les membres de la GRC en dehors de l'exercice de leurs fonctions n'est pas pour finalité l'accomplissement d'une tâche ou d'une fonction policière et, par conséquent, les plaintes en regard d'une telle conduite ne relèvent pas de la compétence de la Commission. À l'occasion, un membre en titre décide de prendre le service; dans ce cas, sa conduite pourrait faire l'objet d'une plainte du public.

l'expression « conduite, dans l'exercice de fonctions », à première vue, très générale et on pourrait croire qu'elle inclut, par exemple, une décision de la direction suspendre un membre pour des raisons disciplinaires. Cependant, cette expression doit être lue et comprise à lumière du texte de la Loi dans son ensemble. L'article permet à un membre de se plaindre d'« une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie ». Si le terme « conduite » au sens du paragraphe 45.35(1) était interprété de sorte à englober une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie », on pourrait se trouver dans une situation où deux tribunaux tout à fait distincts se saisissent de la plainte, y donnent suite en adoptant des

Plaintes dont a été traitée la Commission en 1999-2000

Plaintes renvoyées à la GRC aux fins d'enquête en 1999-2000	1 289
Plaintes ne relevant pas de la compétence de la Commission en 1999-2000	2
Plaintes devenues examens en 1999-2000	63
Plaintes réglées de façon informelle par la GRC en 1999-2000	66
Plaintes retirées en 1999-2000	10

Le personnel de la Commission a pris contact avec l'agent responsable du détachement pour lui faire part des préoccupations soulevées auprès de la Commission et proposer que la GRC rencontre les parents. L'agent responsable a organisé une réunion publique pendant laquelle les citoyens ont pu faire part de leurs préoccupations et les discussions ont donné lieu au règlement de la question à la satisfaction de toutes les parties concernées.

- Un représentant d'une association culturelle ethnique s'est plaint à la Commission de la façon dont un porte-parole de la GRC avait dépeint la communauté ethnique à laquelle il appartenait dans une entrevue avec la presse locale. La déclaration du membre de la GRC donnait l'impression que tous les membres de la communauté étaient impliqués dans des crimes liés à la drogue.

Le personnel de la Commission a communiqué avec le commandant du détachement de la GRC, qui a immédiatement fait parvenir une déclaration écrite à la presse indiquant que la GRC n'avait nullement voulu faire une telle généralisation et qui a présenté ses excuses par écrit au représentant de l'association ethnique culturelle. Grâce à l'intervention rapide et directe de la GRC auprès du représentant de la commu-

Compétence de la Commission

naute du plaignant qui avait fait part de ses préoccupations, la question a été réglée sans qu'on ait recours à la procédure de plainte officielle.

À partir du modèle du service au public, la Commission travaille actuellement avec des spécialistes du règlement des différends à l'amiable et en collaboration avec la GRC et la population afin d'élaborer et d'adopter d'autres moyens de règlement des différends à l'amiable en vue de régler les plaintes des citoyens.

L'an dernier, la Commission a indiqué que 13 demandes d'examen concernaient des plaintes dont l'objet ne relevait pas de sa compétence. La GRC avait enquêté sur la plupart de ces plaintes et la procédure d'examen avait débuté avant que l'on ne relève et règle le problème de compétence. Au cours l'année écoulée, la Commission a déployé des efforts concertés pour examiner une plainte des qu'elle en était saisie afin de déterminer si l'objet de la plainte relevait de sa compétence. En effet, lorsque la plainte ne relève pas de sa compétence, elle n'est pas traitée comme une plainte du public, ce qui permet de ménager les ressources de la Commission et de la GRC. Naturellement, le plaignant en est prévenu immédiatement.

Dans le cadre des neuf premiers mois du projet-pilote, 385 cas ont été résolus avec succès au moyen du modèle de service au public.

Cette solution de rechange pratique et efficace à la procédure de plainte officielle permet à la GRC et à la Commission d'offrir plus rapidement un service de meilleure qualité à la population. De cette façon, la Commission parvient à donner satisfaction au citoyen sans pour autant se soustraire à ses obligations aux termes de la loi ou empiéter sur les droits du plaignant ou du membre de la GRC qui fait l'objet de la plainte. L'attitude professionnelle et la rapidité d'action des membres de la GRC, expliquent en grande partie la réussite du projet jusqu'à maintenant.

Les récits qui suivent illustrent la façon dont procède le modèle de service au public de la Commission :

- Au cours d'une soirée organisée par un groupe d'élèves d'une école secondaire dans un quartier de banlieue, les voisins ont appelé la police pour se plaindre du tapage que faisaient les jeunes. La soirée était effectivement bruyante et lorsque la police est arrivée sur les lieux, elle a constaté que la soirée dégenérait et que certains adolescents qui consommaient des boissons alcoolisées n'avaient pas l'âge légal. Plusieurs jeunes fêtards ont été arrêtés et amenés dans un centre de détention de l'endroit. Aux yeux de certains parents des jeunes gens arrêtés et placés en garde à vue, la police a réagi de manière exagérée et ils ont communiqué avec la Commission pour lui faire part de leurs préoccupations. Il est alors devenu évident qu'un grand nombre de plaintes seraient probablement déposées relativement à cet incident.

Les techniques à cet égard sont variées et vont tels comme la médiation et la conciliation.

En conséquence, l'engagement qu'elle a pris de mettre point des modèles de règlement des différends à mi-année, la Commission a instauré cette année une procédure de plainte du public moins formaliste et axée sur la confrontation. Dans le cadre de son projet pilote de règlement des différends à l'amiable, le « service au public », la Commission joue un rôle d'arbitre impartial en vue de résoudre les plaintes. Elle joue ce rôle, au besoin, dès qu'elle est saisie de la plainte et donne ainsi aux citoyens et à la GRC la possibilité de résoudre les problèmes avant d'avoir recours à la procédure de plainte officielle aux termes de la par-

VII de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. Les employés de la Commission font office d'intermédiaires neutres et aident à régler les différends mettant le citoyen en contact avec la GRC pour en venir à une résolution qui satisfait les deux parties. Elle accorde toujours la priorité au règlement du problème qui préoccupe le citoyen.

ATTITUDE PROFESSIONNELLE ET LA RAPIDITÉ

ACTION DES MEMBRES DE LA GRC, EN

ARTICULIER DES SUPERVISEURS DE LA GRC,

EXPLIQUENT EN GRANDE PARTIE LA RÉUSSITE

« DU PROJET JUSQU'À MAINTENANT.

Faits saillants de l'exercice : le point sur les activités

Demandes de renseignements et plaintes

Demandes de renseignements

Chaque jour, la Commission reçoit de nombreuses demandes de renseignements émanant de membres du public. Outre les demandes de renseignements sur la procédure de plainte du public et le traitement des plaintes par la GRC, certains demandent de l'aide pour régler des problèmes liés à d'autres institutions fédérales ou provinciales. Bien que ces demandes ne relèvent pas à proprement parler de son mandat, en tant qu'institution de la fonction publique fédérale, la Commission fait tout son possible pour aider le public, le plus souvent en dirigeant le demandeur vers l'organisme compétent.

Plaintes

Outre les demandes d'information générales, de nombreuses personnes communiquent avec la Commission pour se plaindre de la conduite d'un membre de la GRC. La Commission donne suite à toute plainte relevant de sa compétence, mais, à l'instar d'autres organismes, elle a de plus en plus recours à un mode de règlement des différends à l'amiable pour résoudre les

Transitions au sein de l'Équipe de gestion

Cette année, plusieurs changements sont survenus au sein de l'Équipe de gestion de la Commission. En mai 1999, un nouvel avocat général a été nommé. Le directeur général, Révisions et politiques, a réussi le concours et a été nommé directeur exécutif de la Commission. En juillet 1999, un nouveau directeur, Demandes de renseignements et plaintes, est entré au service de la Commission. Son rôle consiste notamment à prendre des mesures de règlement des différends à l'amiable pour résoudre les plaintes. La Commission a pris des mesures de dotation pour combler le poste de directeur général, Révisions et politiques. Malgré ces importants changements dans le personnel des postes-clés, la Commission a connu une autre année productive et satisfaisante, comme nous l'expliquons ci-après. Ces impressionnants résultats sont directement attribuables aux efforts et au dévouement exceptionnels de tout le personnel de la Commission qui continue de s'acquitter de sa mission en formant une équipe extrêmement dévouée.

Composition de la Commission

Membres de la Commission

En vertu de la loi créant la Commission, celle-ci doit se

composer d'un président, d'un vice-président et d'un

maximum de 27 autres membres ou suppléants. Le

président est membre à plein temps. Les autres mem-

bres peuvent être nommés à temps plein ou à temps

partiel. Tous les territoires et provinces qui utilisent

le contrat, les services de la GRC (c'est-à-dire toutes

les provinces et tous les territoires à l'exception de

l'Ontario et du Québec) sont représentés au sein de la

Commission par un membre. Le gouvernement fédéral

nomme le président et le vice-président pour une

période donnée pouvant aller jusqu'à cinq ans. Les

membres de la Commission représentant chaque

province ou territoire sont nommés par le gouverne-

ment fédéral en consultation avec le ministre

responsable des questions policières de la province

et du territoire visé.

Personnel de la Commission

Le personnel des membres, qui font partie des comités

d'audience lors des audiences publiques, la

Commission compte des employés responsables

Budget

L'annexe B présente de l'information détaillée sur le

budget de la Commission pour 1999-2000.

L'annexe A renferme un organigramme présentant les

rapports hiérarchiques au sein de la Commission.

et les plaintes.

Le bureau régional de l'Ouest, à Surrey, en Colombie-

Britannique, reçoit les demandes de renseignements

principalement à l'Administration provinciale à l'adresse

suivante : complaintes@alberta.ca

Le personnel de la Commission responsable des fonc-

tions d'audience, d'enquête et d'examen travaille

de la Commission de s'assurer que cette dernière fonc-

tionne de manière efficace pour le public et la GRC.

incombe collectivement aux membres et au personnel

procédures de plainte, d'examen et d'enquête. Il

cadre de la procédure d'audience et de la gestion des

de la prestation d'un soutien administratif dans le

Enquêtes

Comme on l'a déjà mentionné, au cours de l'examen du traitement d'une plainte par la GRC, la Présidente de la Commission peut demander un complément d'enquête. Il lui est également possible de demander à la GRC d'effectuer une enquête plus poussée ou encore de charger la Commission de l'enquête. Enfin, la Présidente peut également tenir une enquête dans l'intérêt public lorsqu'elle le juge utile, que la GRC ait fait ou non enquête ou statué sur la plainte. Au terme de la partie de l'enquête consacrée à la preuve, la Présidente établit et remet au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général un rapport écrit exposant ses conclusions et ses recommandations concernant la plainte. La encore, le Commissaire de la GRC est tenu d'y répondre et la Présidente prépare un rapport final, qui est distribué à toutes les parties ainsi qu'au Solliciteur général.

Audiences publiques et audiences d'intérêt public

La Présidente de la Commission peut tenir une audience publique afin d'enquêter sur une plainte des qu'elle considère qu'un complément d'enquête s'impose, mais, en général, elle le fait après avoir analysé avec soin les renseignements découlant de l'enquête menée par la GRC ou la Commission. Elle peut, si elle estime que c'est dans l'intérêt public, tenir une audience d'intérêt public sur une plainte portant sur la conduite d'un membre de la GRC, que la Gendarmerie ait ou non enquêté sur la plainte. En général, le comité d'audience se compose de trois membres de la Commission, dont l'un doit provenir de la province ou du territoire où s'est déroulée l'incident. Il arrive que le comité ne compte qu'un seul membre.

IL INCOMBE COLLECTIVEMENT AUX MEMBRES F
AU PERSONNEL DE LA COMMISSION DE S'ASSU
QUE CETTE DERNIÈRE FONCTIONNE DE MANIÈ
EFFICACE POUR LE PUBLIC ET LA GRC.

Chaque comité d'audience cherche à établir les faits relatifs à la plainte en interrogeant tous ceux qui sont directement en cause dans la plainte ainsi que des témoins et des experts qui lui permettront de mieux comprendre l'information présentée. Un rapport d'audience préparé par le comité d'audience expose les conclusions et peut contenir des recommandations en vue d'améliorer les opérations de la GRC ou de combler les lacunes qui ont donné lieu à la plainte. Les conclusions et les recommandations du comité sont transmises au Commissaire de la GRC, au Solliciteur général, au plaignant, aux membres de la GRC qui font l'objet de la plainte et aux membres du public qui ont demandé à être informés.

Le Commissaire de la GRC est tenu de répondre au rapport par un Avis du Commissaire, indiquant si la GRC donnera suite aux conclusions et aux recommandations formulées dans le rapport. Toute décision de ne pas donner suite aux recommandations doit être dûment motivée. Après examen de l'Avis du Commissaire, la Présidente de la Commission publie un rapport final qui est distribué aux mêmes personnes que le rapport du comité d'audience.

- ensuite, la GRC fait état des résultats de son enquête au plaignant et aux agents de police en cause.
- Si le plaignant n'est pas satisfait du rapport de la GRC, et qu'il demande un examen à la Commission, la Présidente peut :

- demander un complètement d'enquête à la GRC si l'enquête initiale semble inadéquate;
- tenir sa propre enquête; ou
- convoquer une audience publique.

Si la Présidente de la Commission s'estime satisfaite de la façon dont la GRC a donné suite à la plainte, elle communique par écrit sa conclusion au plaignant, aux membres de la GRC concernés, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

Dans le cas contraire, elle fait parvenir un rapport intimidatoire au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général. Ce rapport est traité comme suit :

- le Commissaire de la GRC informe par écrit la Présidente et le Solliciteur général de toute mesure à prendre en réponse aux conclusions et recommandations de la Présidente, incluant la justification de la décision de ne prendre aucune mesure;
- la Présidente rédige par la suite un rapport final qui inclut le texte de la réponse du Commissaire, soit l'Avis du Commissaire, de même que ses propres recommandations finales, et le fait parvenir au plaignant, aux membres de la GRC concernés, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

La Gendarmerie et elle recommande que des mesures soient prises. Ces recommandations donnent lieu à un éventail de mesures correctives portant sur des relations précises ainsi qu'à des changements à la politique générale et aux procédures qui seront appliquées à l'échelle de la GRC.

Parlement a créé la Commission en l'investissant la mission de traiter les allégations de conduite réhensibles et de renforcer la bonne conduite des membres de la GRC. La Commission exerce ses fonctions de manière objective. Dans son évaluation des plaintes, elle n'épouse la cause d'aucune des parties. Son rôle consiste plutôt à effectuer une analyse indépendante et à parvenir à des conclusions objectives d'après l'information dont elle dispose.

Procédure de plainte et examen

plaintes peuvent provenir de l'une des sources suivantes :

un membre du public dépose une plainte directement auprès de la GRC; un membre du public peut déposer une plainte auprès de la Commission ou des autorités policières provinciales; la Présidente de la Commission peut déposer une plainte.

Aucune des plaintes est traitée comme suit :

tout d'abord, la GRC mène une enquête sauf si la Présidente juge qu'il est dans l'intérêt du public d'enquêter sur la plainte (voir ci-après);

Au sujet de la Commission des plaintes du public contre la GRC

Rôle de la Commission

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome qui ne fait pas partie de la Gendarmerie royale du Canada. Elle est saisie des plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC, et, en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, est tenue de demander à la GRC de faire enquête et de statuer sur les plaintes. Si la personne qui a déposé la plainte – le plaignant – n'est pas satisfaite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle peut demander un examen indépendant par la Commission. La Commission est également habilitée à mener des enquêtes et à convoquer des audiences publiques.

LA GRANDE MAJORITÉ DES PLAINTES

SONT RÉSOLUES PAR LA GRC SANS

QUE LE PLAIGNANT DEMANDE À

LA COMMISSION D'INTERVENIR.

La Commission n'est pas un organisme de décision. Après qu'elle ait fait enquête ou examiné le règlement des plaintes du public par la GRC, la Commission arrête ses conclusions, à partir desquelles elle formule ses recommandations à l'intention du Commissaire de la GRC. Les recommandations sont également transmises au Solliciteur général, en l'occurrence le ministre responsable de la Gendarmerie royale du Canada. Ces recommandations peuvent avoir trait à des questions particulières relatives à la conduite des membres de la GRC ou être plus générales et se rapporter à la politique et aux pratiques de l'organisme.

Depuis la création de la Commission, la GRC fait l'objet de 2 625 plaintes du public par an en moyenne. Au départ, la GRC était saisie directement de la majorité des plaintes mais la tendance s'est inversée ces dernières années à un point tel qu'au cours des deux dernières années, la Commission a été saisie de plus de la moitié des plaintes du public. La grande majorité des plaintes sont résolues par la GRC sans que le plaignant demande à la Commission d'intervenir. La Commission examine, à la demande des plaignants, environ 10 p. 100 des plaintes chaque année et elle souscrit dans la plupart des cas aux conclusions de la GRC. Dans environ 25 p. 100 des examens, la Commission est en désaccord avec les conclusions

conflit, avant d'avoir recours aux mécanismes de plainte officiels. Le personnel de notre bureau régional à Surrey a accueilli avec enthousiasme ce projet, qui en est encore à ses premiers balbutiements, mais dont les résultats préliminaires sont très prometteurs.

Outre le règlement des problèmes au cas par cas, la Commission a de nombreuses possibilités de faire la lumière sur la conduite de la police en général. Forte de son expérience dans le traitement des plaintes visant les poursuites policières, la Commission a pris conscience de la nécessité d'analyser en profondeur les poursuites à grande vitesse de la GRC. Pendant l'automne 1999, la Commission a publié son premier rapport de recherche intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public*. La première réaction, tant de la GRC que des principaux intervenants dans la collectivité, a été positive. J'espère que ce rapport se traduira par une amélioration des politiques et pratiques au sein de la Gendarmerie, amélioration qui permettra de renforcer la sécurité non seulement du public, mais aussi des membres de la GRC qui participent à ces poursuites.

Je suis heureuse d'avoir la possibilité de poursuivre mon travail avec le personnel de la Commission et les gens que nous servons, afin de consolider les réalisations d'hier et d'innover. Au cours de l'année écoulée, nous avons entrepris un vaste exercice d'examen et de planification stratégique qui faisait appel à la sagesse collective de tout le personnel de la Commission et des représentants des principaux intervenants. Les résultats de cet exercice jetteront les bases d'un renouveau pour la Commission et seront à l'origine de nouvelles orientations au cours des années à venir.

La présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC,
Shirley Healey

un de mes principaux objectifs en tant que présidente la Commission était de rendre la procédure de plainte plus axée sur la confrontation, plus transparente et plus juste. Depuis toujours, la procédure, trop papéras-re, est empreinte de rigidité et traîne en longueur. Qui est, les gens sont mal servis. Et lorsque je parle des ns dans ce contexte, je ne fais pas seulement allusion x plaignants, mais aussi aux membres de la GRC. Je peuvent faire l'objet d'une plainte et qui, par conséquent, vivent dans l'attente du règlement du différend. Je pense en fait à tous les Canadiens, à la population ns son ensemble et à la GRC en tant que corps policier à ses membres en général, tous susceptibles d'être ichés par les conclusions et les recommandations coulant de certaines plaintes importantes.

**UNE COMMISSION CONTINUE DE PERFECTIONNER
SES MÉTHODES DE TRAVAIL POUR MENER À BIEN
LES EXAMENS DE FAÇON QUE LES DOSSIERS
SOIENT TRAITÉS LE PLUS RAPIDEMENT ET DE
LA MANIÈRE LA PLUS JUSTE POSSIBLE.**

est pourquoi je me suis attachée à favoriser un dialogue plus ouvert entre la Commission et la GRC concernant les questions de politique opérationnelle – tout en allant au maintien de l'impartialité inhérente à notre organisme de surveillance civile. C'est pourquoi nous avons mis en œuvre un projet pilote de règlement différencié à l'amiable (notre modèle de « service au public »), dans le cadre duquel la Commission cernait les possibilités, pour la GRC et les membres du public, d'aborder les questions préoccupantes au tout début du

Message de la Présidente



Je dédie le présent rapport annuel aux employés de la Commission des plaintes du public contre la GRC, des hommes et des femmes remarquables qui n'ont pas ménagé les efforts pendant l'année et qui investissent leur énergie et leur intelligence dans leur travail pour offrir ce service public particulier. Les réalisations de la Commission sont les leurs. Leur adhésion enthousiaste à nos valeurs fondamentales d'indépendance, d'équité, de transparence, de redevabilité au public et d'excellence a été pour moi une source d'inspiration.

La Commission a un visage humain, qui est le leur. Son personnel et ses membres sont au service des Canadiens, que ce soit pour leur expliquer la procédure de dépôt des plaintes ou leur faire connaître les autres recours dont ils disposent; pour évaluer une affaire soumise à leur examen ou mener une enquête d'intérêt public; pour engager le dialogue avec des membres de la GRC sur des questions de politique opérationnelle ou répondre à des appels et à des demandes de renseignements; ou pour effectuer des recherches ou encore offrir des services de soutien au sein de l'organisme. Nos clients, qui viennent des quatre coins du pays, sont souvent des personnes qui se sentent coupées des institutions fédérales. Nous écoutons ce qu'ils ont à dire et nous leur répondons. Notre petit organisme a été investi d'un mandat limité, mais sa responsabilité est grande, et c'est grâce aux employés de la Commission qui servent le public que nous

L'année écoulée.

avons accompli des progrès si importants au cours de l'année écoulée.

Comme je l'avais indiqué au cours de ma première année en qualité de présidente, ma priorité consiste à éliminer l'arrière de dossiers dont la Commission est saisie. La Commission continue de perfectionner ses méthodes de travail pour mener à bien les examens de façon que les dossiers soient traités le plus rapidement et de la manière la plus juste possible. Son personnel est parvenu cette année encore à réduire l'arrière de dossiers. Si je me fie au volume de travail des deux dernières années, je suis convaincue que nous atteindrons notre objectif, qui est d'éliminer complètement l'arrière de travail d'ici la fin de l'exercice 2000-2001.

En ce qui concerne l'audience relative aux incidents entourant la conférence de l'APFC et l'enquête d'intérêt public sur les événements survenus à Saint-Simon et à Saint-Sauveur, la partie consacrée à la Commission a eu à mener et toutes deux se sont déroulées sous le signe de la controverse. Ni l'une ni l'autre n'a été facile. Cependant, je suis persuadée que chacune de ces affaires éclaire de façon convaincante la question de la conduite de la police lors de manifestations publiques.

Enquêtes	15
Rapport intermédiaire sur l'Enquête au Nouveau-Brunswick	15
Rapport intermédiaire concernant l'Enquête sur l'affaire Nielsen	16
Audiences	16
Audience relative aux événements entourant la conférence de l'APBC	16
Recommandations de la Présidente	17
Activités professionnelles	17
Projets spéciaux	18
Publication du rapport intitulé <i>Les poursuites policières et la sécurité du public</i>	18
Exercice d'examen et de planification stratégique	18
Partie trois : Regard sur l'avenir	19
Annexes	
Annexe A : Présidente, vice-président et organigramme de la Commission	22
Annexe B : Budget de la Commission	24
Annexe C : Résumé de cas d'intérêt examinés	25
Comment joindre la Commission	31

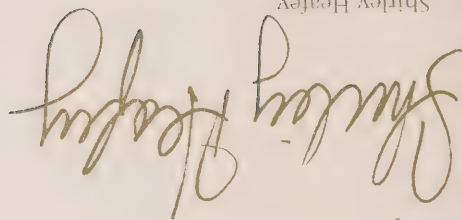
Table des matières

Message de la Présidente	4
Partie un : Au sujet de la Commission des plaintes	
du public contre la GRC	6
Rôle de la Commission.....	6
Procédure de plainte et d'examen	7
Enquêtes	8
Audiences publiques et audiences d'intérêt public.....	8
Composition de la Commission	9
Membres de la Commission	9
Personnel de la Commission.....	9
Budget	9
Partie deux : Faits saillants de l'exercice :	
le point sur les activités.....	10
Transitions au sein de l'équipe de gestion.....	10
Demandes de renseignements et plaintes.....	10
Demandes de renseignements	10
Plaintes	10
Compétence de la Commission	12
Examens	14

L'honorable Lawrence MacAulay, C.P., député
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6.

Monsieur le Ministre,
(conformément à l'article 45.34 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice 1999-2000, en vue de sa présentation au Parlement.
Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,



Shirley Healey

juin 2000

Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
N° de cat. JS77-1/2000
ISBN 0-662-65051-4

Révision de la version anglaise et traduction :
Prosebusters Communications
Conception et mise en pages : Accurate



Commission
des plaintes
du public

CONSEIL LA GRC

RAPPORT ANNUEL 1999 • 2000

RECONNAISSANCE DES EFFORTS DU *personnel* AU CŒUR DE L'ACTION

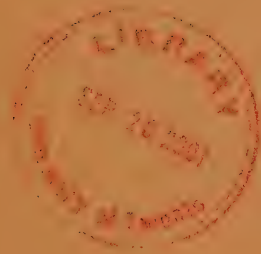
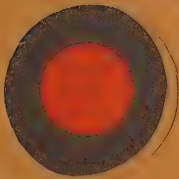


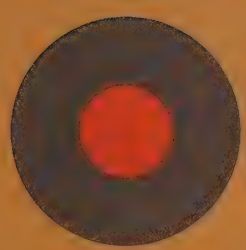
Commission for
Public Complaints
Against the RCMP

Commission des
plaintes du public
contre la GRC

CA1
SG63
- A56

DECLAIMING OUR VISION





EXCELLENCE IN POLICING THROUGH ACCOUNTABILITY



Minister of Public Works and Government Services

Cat. No. JS77-1/2001

ISBN 0-662-65779-9

Editing and translation: Prosebusters Communications

Design and layout: Accurate Design & Communication Inc.

CONTENTS

MESSAGE FROM THE CHAIR..... 4

COMMISSION STATEMENT..... 6

ACKNOWLEDGEMENTS 7

PART 1: ABOUT THE COMMISSION ... 8

 Role of the Commission 8

 Complaint and Review Process..... 9

 Investigations..... 10

 Hearings 11

 Composition of the Commission... 11

Commission Members..... 11

Commission Staff 12

PART 2: YEAR IN REVIEW — UPDATE
ON ACTIVITIES 13

 Corporate Achievements..... 13

Strategic Plan 13

New English Name 14

Commission Statement..... 14

Communications..... 14

 Enquiries and Complaints 15

Enquiries..... 15

Complaints 15

 Jurisdiction of the Commission 17

 Reviews 20

Investigations..... 23

New Brunswick Investigation ... 23

Nielsen Investigation..... 24

Public Interest Investigations:
A More Open Approach 26

Hearings..... 27

APEC Hearing: An Update..... 27

Professional Activities 28

Special Projects 29

PART 3: LOOKING TO
THE FUTURE 30

APPENDIX A

 Commission Chair and Vice-Chair .. 32

 Organization Chart..... 33

APPENDIX B

 Commission Budget 34

APPENDIX C

 Summary of Selected
 Review Cases 35

GETTING IN TOUCH WITH THE
COMMISSION 47

MESSAGE FROM THE CHAIR

In the past year, we have completed a long, arduous journey that began three years ago. The greatest challenge, as well as the greatest triumph, has been the elimination of a backlog of unresolved cases that has, for so long, prevented us from fulfilling our mandate effectively. Thanks to the hard work of dedicated Commission staff, we can now reclaim our vision as a motivating force in our work, and move forward with new energy, confidence and enthusiasm.



Through our strategic planning exercise, we discovered that we had been consumed by the backlog and had lost sight of our vision. Yet we also discovered that the foundation for new directions lies in the past

AS HUMAN BEINGS, OUR GREATNESS LIES NOT SO MUCH IN BEING ABLE
TO REMAKE THE WORLD... AS IN BEING ABLE TO REMAKE OURSELVES.

MAHATMA GANDHI

Thirteen years ago, after a decade of impassioned public debate, Parliament created this civilian oversight agency. Its main purpose was to hold the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) accountable to the public it serves, for the use of its extraordinary powers. Until 1988, public complaints about the RCMP were handled exclusively by the RCMP. In creating this Commission, Parliament acknowledged a need for a fair, impartial and independent agency that would ensure that the rights of both complainants and RCMP members are respected.

It is therefore appropriate that our vision encompasses our mission, mandate and core values and captures Parliament's intended goal by simply stating: *Excellence in policing through accountability.*

Since my arrival at the Commission, I have repeatedly stated my commitment to raising public awareness about important policing issues, and my dedication to providing a complaints process that is both accessible and transparent. This process must maintain the confidence of the public, members of the RCMP and Parliament, and reflect a clear understanding of the diversity and complexity of Canadian society. The public release of my two reports on public interest investigations, a first for the Commission, was intended to serve such purposes. The report

concerning the detention of Mr. Kim Erik Nielsen of Kamloops, British Columbia, who died after being taken into RCMP custody, as well as the report on events in May 1997 in the Acadian communities of Saint-Simon and Saint-Sauveur in New Brunswick, have had a definitive impact on the RCMP and have been well received by the local, national and international communities. This new commitment to transparency bears witness to our dedication to our vision.

Recent triumphs do not signal the end of the challenge. Rather, we can now dedicate more time to finding new ways of effectively serving the Commission's clientele and contributing to improved policing practices. For example, the development of an alternative dispute resolution process illustrates the progressive thinking of the Commission's staff and my continued commitment to promoting the principle of civilian oversight. We can now focus on the implementation of improved policies and procedures that will breathe life into our vision.

In the coming year, I will continue to monitor the treatment of people in RCMP detention and the tragic deaths that can occur. In the case I noted above, that of Mr. Nielsen, the RCMP Commissioner supported many of the recommendations of my investigation report. In two previous hearing reports dating back to July 1990 and January 1997, the Commission made recommendations to the RCMP addressing inadequate police training. In my final report on the death of Mr. Nielsen, I urged the RCMP to update training to ensure that police officers are better equipped to assess the need for medical assistance for persons in their custody. Furthermore, coroners' inquests across the country have echoed many of the same recommendations. The Nielsen report generated widespread interest in Canada and abroad. The magnitude of this problem is such that it demands my continued attention. As such, I hope to open a dialogue with the RCMP in an effort to fully address this issue.

With the crippling weight of the backlog behind us, we are evolving into a mature, cohesive organization with a clear sense of purpose. With this renewed commitment to our mandate and vision, I am confident that with the cooperation of the RCMP and the public we serve, this Commission's contribution to excellence in policing will be distinct and palpable.

Shirley Heafey

Chair, Commission for Public Complaints Against the RCMP

COMMISSION STATEMENT

VISION

EXCELLENCE IN POLICING THROUGH ACCOUNTABILITY

MISSION

To provide civilian oversight of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

MANDATE

- To receive complaints from the public about the conduct of RCMP members
- To conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's disposition of their complaints
- To hold hearings and carry out investigations
- To report findings and make recommendations

CORE VALUES

The following core values guide our work and reflect the work environment for which we strive:

- | | | |
|----------------|---------------------------|-------------------|
| • Independence | • Effective communication | • Respect |
| • Objectivity | • Excellence | • Integrity |
| • Fairness | | • Professionalism |
| • Timeliness | | • Teamwork |



Commission for
Public Complaints
against the RCMP

Commission des
plaintes du public
contre la GRC

ACKNOWLEDGEMENTS

The greatest triumph about which I spoke in my Message, that of conquering the backlog of cases, could not have happened without the extraordinary dedication and hard work of the Vice-Chair of the Commission, Mr. John Wright. Mr. Wright is a part-time Vice-Chair whose home is in Whitehorse, Yukon. For the past two and a half years, he has travelled to Ottawa every month and remained two and sometimes three weeks away from his family. John reviewed, revised and signed reports at a back-breaking rate and rarely looked up while remaining ever mindful of the need for excellence. His support and increased presence has meant a lot. I am very grateful.

The Commission underwent a renewal in the past two years—a renewal of its energy and its vision. We started on this journey by going through a gruelling review and planning exercise that involved the participation of all Commission employees. Looking inward and remaking ourselves can be a very difficult journey but it is often necessary in order to move forward. Commission employees were hopeful but perhaps a little sceptical, at first, of this endeavour. However, thanks to the determined efforts of the Commission's Executive Director, Ms. Kimber Johnston, this meaningful step into the future was a success and a turning point for the Commission. I am very grateful.

The theme of each of my Annual Reports has been very important and I have always given it a lot of thought. It is a way of making the public aware of where we are and where we are going. This year, the credit for the title "Reclaiming Our Vision" goes to a very creative and valuable member of the Commission's Review Unit, Mr. Glenn Gilmour. I am very grateful.

Shirley Heafey
Chair

ABOUT THE COMMISSION**ROLE OF THE COMMISSION**

The Commission is an independent agency. It is not part of the RCMP. The Commission receives complaints from members of the public about the conduct of RCMP members who are acting in the course of their policing duties. In accordance with the *RCMP Act*, the Commission refers complaints to the RCMP for investigation. The RCMP disposes of most public complaints at this stage. If, however, a complainant is not satisfied with how the RCMP has handled the complaint, the complainant may ask the Commission to conduct an independent review of the complaint. The Commission Chair can also initiate a complaint if she is satisfied that there are reasonable grounds to investigate an RCMP member's conduct.

**PARLIAMENT ESTABLISHED THIS
COMMISSION TO ADDRESS ALLEGATIONS
OF INAPPROPRIATE CONDUCT BY RCMP
MEMBERS AND TO REINFORCE GOOD POLICE
CONDUCT BY THOSE MEMBERS.**

Parliament established this Commission to address allegations of inappropriate conduct by RCMP members and to reinforce good police conduct by those members. The Commission carries out its functions objectively. When reviewing or investigating a complaint, the Commission does not act as an advocate for either the complainant or for RCMP members. Rather, its role is to conduct an independent inquiry and to reach objective conclusions based on the available information.

The Commission is not a court. Its power lies in its ability to persuade the RCMP Commissioner to take action based on the Commission's findings and recommendations. Findings and recommendations may address conduct by specific RCMP members or they may deal with broader issues involving RCMP policies and practices. The RCMP Commissioner is required to respond in writing to the Commission's findings and recommendations and to indicate what further action will be taken regarding the complaint. If the RCMP Commissioner decides not to act on the Commission's findings or recommendations, he is required to provide a rationale for his decision. Copies of the Commission's recommendations and findings are forwarded to the Solicitor General, who is the Minister responsible for the RCMP.

COMPLAINT AND REVIEW PROCESS

Complaints may originate from any of the following sources:

- a member of the public may complain directly to the RCMP;
- a member of the public may complain to the Commission or to provincial policing authorities;
or
- the Commission Chair may initiate a complaint.

Each complaint is dealt with as follows:

- first, the RCMP conducts an investigation, unless the Commission Chair deems it advisable in the public interest to investigate the complaint;
- then, the RCMP reports the results of the investigation to the complainant and the police member(s) involved.



If the complainant is not satisfied with the RCMP report and has asked for a review by the Commission, the Commission Chair may:

- review the complaint without investigating further;
- ask the RCMP to investigate further;
- initiate her own further investigation; and/or
- hold a public hearing.

Following the review, if the Commission Chair is satisfied with the RCMP's disposition of a complaint, she reports this in writing to the complainant, the RCMP member(s) involved, the RCMP Commissioner and the Solicitor General.

If the Commission Chair is not satisfied, she sends an interim report to the RCMP Commissioner and to the Solicitor General. This report is treated as follows:

- the RCMP Commissioner informs the Commission Chair and the Solicitor General in writing of any action to be taken in response to the Commission Chair's findings and recommendations, including the rationale for a decision not to take any further action; and, following this,
- the Commission Chair prepares a final report that includes the text of the Commissioner's response, known as the Commissioner's notice, as well as the Commission Chair's final recommendations, and sends it to the complainant, the RCMP member(s) involved, the RCMP Commissioner and the Solicitor General.

I N V E S T I G A T I O N S

As previously mentioned, during the review of the RCMP disposition of a complaint, the Commission Chair may inquire further into the complaint. She can ask the RCMP to carry out a more complete investigation or she can have the Commission conduct the investigation.

In addition, the Commission Chair can conduct an investigation when she considers it advisable in the public interest, regardless of whether the RCMP has investigated or disposed of the complaint. The Commission Chair then delivers to the RCMP Commissioner and the Solicitor General a written report setting out her findings and recommendations concerning the investigation of the complaint. The RCMP Commissioner is required to respond, after which the Commission Chair prepares a final report that is distributed to all parties, the RCMP Commissioner and the Solicitor General.

HEARINGS

The Commission Chair may also institute a public hearing to inquire into a specific complaint at any time she considers further inquiry warranted, but usually does so after weighing the information gathered during an RCMP or Commission investigation. She can also call a public interest hearing, when she deems it advisable in the public interest, whether or not there was a prior investigation by the RCMP.

A hearing panel seeks to establish the facts of a complaint by considering all evidence it deems necessary to its inquiry. A report by the hearing panel may contain findings and recommendations designed to improve RCMP operations or to correct inadequacies that have led to the complaint. The findings and recommendations of the hearing panel are sent to the RCMP Commissioner, the Solicitor General, the complainant and the RCMP member(s) complained about, and are made publicly available.

The RCMP Commissioner is required to respond to the report in a Commissioner's notice indicating whether the RCMP will act on the report's findings and recommendations. If the RCMP Commissioner decides not to act on the recommendations in the report, he must include the reasons for not doing so. After considering the Commissioner's notice, the Commission Chair issues a final report, which is distributed in the same manner as the panel's hearing report.

COMPOSITION OF THE COMMISSION

Commission Members

The legislation establishing the Commission provides for a Chair, a Vice-Chair, and a maximum of 29 other members and alternates. The Chair serves full time; other members may serve full time or part time. The Commission has representatives from each province or territory that contracts with the RCMP to provide policing services, that is, all provinces and territories except Ontario and Quebec. The federal government appoints the Chair and Vice-Chair for a fixed term of up to five years. The members of the Commission representing each province and territory are appointed by the federal government following consultation with the minister responsible for police affairs in that province or territory.

Commission Staff

In addition to Commission members, who serve on panels in public hearings, Commission staff are responsible for providing administrative support to the hearing process and for managing the complaint, review and investigation processes. It is the joint efforts of Commission members and staff that ensure the Commission functions effectively for the public and the RCMP.

Commission staff who are responsible for the hearing, investigation and review functions work primarily out of a head office in Ottawa. The Commission office in Surrey, British Columbia, is responsible for taking all enquiries and complaints in either official language and is the first point of contact for members of the public who want to complain about the conduct of RCMP members.

Appendix A provides an organization chart setting out the reporting relationships of the Commission.

**THE COMMISSION OFFICE
IN SURREY, BRITISH COLUMBIA
IS RESPONSIBLE FOR TAKING
ENQUIRIES AND COMPLAINTS
EITHER OFFICIAL LANGUAGE, AND IS
THE FIRST POINT OF CONTACT
MEMBERS OF THE PUBLIC WHO
TO COMPLAIN ABOUT THE CONDUCT
OF RCMP MEMBERS.**

CORPORATE ACHIEVEMENTS

Strategic Plan

For the first time in its history, the Commission has a strategic plan that is the result of an extensive review and planning exercise during the 1999–2000 fiscal year. The strategic plan clearly identifies the Commission's priorities over five years. This Commission-wide exercise has been a basis for renewal and a source of key initiatives.

During the 2000–2001 fiscal year, the Commission focused on the top two priorities identified for the first year of the strategic plan—eliminating the backlog of review cases and establishing internal standards to improve and expedite the review process. The Commission's achievements concerning those two priorities are discussed on pages 20 and 21.

New English Name

Effective January 1, 2001, the Commission was registered under the Federal Identity Program as the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC). Since the inauguration of the Commission in 1988, members of the public have often been unclear about the Commission's independence from the RCMP. The new English title, an exact translation of the Commission's existing French title, reinforces the fact that the Commission is an independent agency and is not part of the RCMP.

Commission Statement

Another key accomplishment, spearheaded by our Planning Committee, is the completion of the Commission Statement, which is a declaration of our vision, mission, mandate and core values.

This important statement is the product of widespread consultation among Commission staff. The statement provides the public with a clear understanding of the Commission vision: *Excellence in policing through accountability*. In its entirety, the statement is a useful daily reminder of why we exist, what we do and how we achieve our objectives. It clearly reflects the Commission's commitment to its work. The complete statement is provided on page 6 of the annual report and on our Web site.

Communications

Improving communications at the Commission, both internally and externally, was also identified as another of the agency's top priorities. During the first year of our strategic plan, the Commission focused on improving internal communications. In our view, the better informed our staff members are, the better they can serve the public. Through a variety of initiatives, Commission staff were kept informed of key agency files and projects.

The Commission also completed an external communications plan. The plan focuses on improving communications with complainants, the RCMP, and other agencies, organizations and members of the public interested in our work. In this way, the Commission hopes to share information about its efforts to improve the review process, to contribute to the development of policing policies, and to increase access to and understanding of Commission services.

**THE STATEMENT
IS A USEFUL DAILY
REMINDER OF WHY WE
EXIST, WHAT WE DO
AND HOW WE ACHIEVE
OUR OBJECTIVES.**

ENQUIRIES AND COMPLAINTS

Enquiries

Commission staff respond daily to many enquiries concerning the public complaints process. Staff members also routinely receive enquiries unrelated to the Commission's mandate. As public servants, enquiries and complaints analysts are committed to assisting the public with all calls, including redirecting callers to other organizations, where appropriate.

Complaints

The Commission's office in Surrey, British Columbia, receives all complaints that are made directly to the Commission. The Surrey office has had enormous success with a new alternative dispute resolution (ADR) initiative during the last two fiscal years. Consequently, fewer of the many complaints received are being marshalled through the formal process defined in the legislation.

Through this ADR initiative, as soon as complainants raise concerns, Commission employees assist in dispute resolution by bringing the individuals and the RCMP into contact. The focus remains on addressing the complainants' concerns. This approach gives complainants and the RCMP member(s) about whom the concern was raised an opportunity to resolve the issue before invoking the

formal public complaints process under Part VII of the *RCMP Act*. It allows both the Commission and the RCMP to provide better and more timely service to the public and to the RCMP member(s) involved. The prompt and professional response from RCMP members, particularly supervisory RCMP members, has been a major factor in the success of this service. As a result of its resounding success to date, ADR is now an integral part of the Commission's processes.

The following examples illustrate how the ADR initiative continues to work to quickly resolve complainants' concerns:

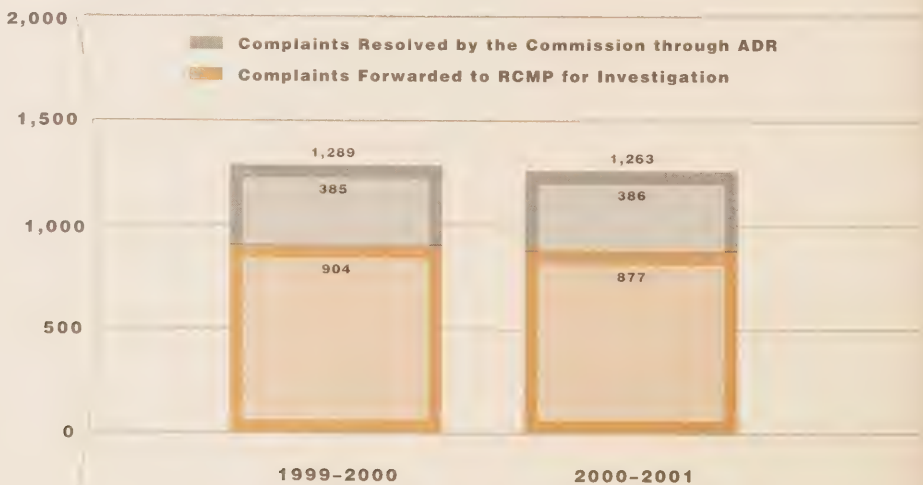
- The complainant's brother died suddenly at home. RCMP members, who routinely attend the scene of sudden deaths, had removed the deceased's personal effects from his body for temporary safe keeping. The attending coroner generally instructs RCMP members to do

**THE
COMMISSION
HAS HAD ENORMOUS
SUCCESS WITH A NEW
ALTERNATIVE DISPUTE
RESOLUTION INITIATIVE
DURING THE LAST TWO
FISCAL YEARS.**

this. The complainant wanted to use some of his brother's personal effects during the memorial service. The complainant told the Commission that an RCMP member refused to release these personal effects without providing reasons. A Commission enquiries and complaints analyst contacted the RCMP supervisor, who then informed the complainant that the RCMP could release the effects only to the person who was handling the deceased's estate. The complainant confirmed that he was handling the estate and was able to pick up his brother's effects immediately. The memorial service proceeded as planned. Consequently, no formal complaint was laid, as the complainant was satisfied.

- The mother of a nine-year-old boy complained that a group of boys was bullying her son at school. When her concerns were not addressed at the school, she asked the RCMP to investigate. The RCMP informed her that it could not lay charges because youths must be at least 12 years old before charges can be laid under the *Young Offenders Act*. The mother contacted the Commission to complain about the RCMP's refusal to take action. The Commission contacted the RCMP detachment involved and the officer in charge of crime prevention arranged for an officer to attend the school to make a presentation to the children on the consequences of bullying. This resolution was satisfactory to all concerned because it highlighted the existence of the problem and proposed remedies. Consequently, no formal complaint was laid, as the complainant was satisfied.

COMPLAINTS RECEIVED BY THE COMMISSION, 1999-2000 AND 2000-2001



Note: The RCMP was unable to provide statistics to show the number of complaints received directly by the RCMP during the past fiscal year.

- A dog attacked four of the complainant's sheep. As a result, three of them had to be destroyed. The complainant called the RCMP at the time, but the RCMP did not investigate the incident. He indicated that the RCMP told him to conduct his own investigation. He called the Commission the next day to complain, and alleged that the RCMP did not conduct an appropriate or timely investigation of the incident. The Commission raised the complainant's concerns with the appropriate RCMP member, who followed up immediately. The RCMP later advised the Commission that it had located the dog owner and that the two parties had reached an agreement. Consequently, no formal complaint was laid, as the complainant was satisfied.
- The complainant contacted the RCMP when she feared someone was breaking into her home. She alleged that the police never attended her home to investigate her call and she contacted the Commission to complain about inadequate RCMP service. The Commission contacted the RCMP, who immediately began a police investigation. The RCMP later apologized to the woman for its initial lack of service. Consequently, no formal complaint was laid, as the complainant was satisfied.

JURISDICTION OF THE COMMISSION

The Commission continues to analyse complaints upon receipt to determine if the allegations of improper conduct fall within the Commission's jurisdiction. When an enquiries and complaints analyst in the Surrey office, with the assistance of legal counsel, where appropriate, concludes that a proposed complaint is not a public complaint within the meaning of Part VII of the Act, the complainant is advised immediately. The analyst may suggest an alternative course of action to the member of the public.

The Commission generally defines its jurisdiction in the following way: When the complaint concerns the conduct of an RCMP member in the performance of a policing duty or function under Part VII of the *RCMP Act*, the Commission must receive or review the complaint. However, when the complaint concerns the conduct of a member that is not related to the performance of a policing duty or function under the Act, or when it relates to the administration of the affairs of the RCMP, the Commission does not have the jurisdiction to receive or review the complaint.

Historically, complaints outside the Commission's jurisdiction were often received and processed before it was determined that the complaint met the definition of a public complaint under Part VII of the *RCMP Act*. Frequently, therefore, the RCMP investigated complaints and

reported to the complainant, and the Commission's review process was invoked. As a result, both RCMP and Commission resources were sometimes devoted to matters that should not have been received as public complaints. In addition, complainants were often frustrated to learn, sometimes long after the complaint was made, that the Commission did not have the jurisdiction to review their concerns.

The Commission is making concerted efforts to determine jurisdiction at the beginning of the public complaints process. Consequently, the number of complaints outside the Commission's jurisdiction that reach the review stage is declining. Nevertheless, some cases that fall outside the Commission's jurisdiction are still reaching the review stage before being discovered because some public complaints are made directly to the RCMP. Improved communication between the Commission and the RCMP is required to provide the RCMP with a better understanding of the Commission's jurisdiction. Last year's annual report described in considerable detail the Commission's jurisdictional limits to assist the RCMP in developing a better working understanding of the Commission's jurisdiction.

The following examples best illustrate the Commission's approach to jurisdictional issues:

- A civilian jail guard at an RCMP detachment was accused of removing a small amount of money from a coffee fund. He was fired. The jail guard tried to file a complaint with the Commission, alleging that the RCMP had failed to investigate the matter "fairly and honestly" prior to termination of his employment. In the Commission's view, the RCMP was not investigating this alleged transgression in its capacity as a police force; it was dealing with the matter in its capacity as an employer who decides whether or not the contract for services should be terminated. This was not a criminal investigation. The investigation leading to the guard's termination involved "the administration of the affairs of the Force" and therefore was not a public complaint within the meaning of Part VII of the Act. The Commission was not established to oversee RCMP management decisions.

**IMPROVED
COMMUNICATION BETWEEN
THE COMMISSION AND THE
RCMP IS REQUIRED TO PROVIDE
THE RCMP WITH A BETTER
UNDERSTANDING OF
THE COMMISSION'S
JURISDICTION.**

- The proprietor of a janitorial service visited an RCMP detachment prior to bidding on a janitorial contract. The proprietor was bonded and experienced, but he alleged that an RCMP member indicated he would not be permitted to work in the building. No explanation was given. His bid on the contract was returned, unopened. The proprietor complained to the Commission about his treatment by the RCMP. The Commission concluded that the RCMP decision regarding this janitorial contract involved a decision in “the administration of the affairs of the Force” and therefore was not a public complaint within the meaning of Part VII of the Act.
- A member of the public complained to the Commission that an officer in charge of a detachment had written a letter on RCMP letterhead supporting an application for a private commercial development. In the letter, the RCMP member indicated that he was writing “on behalf of” his detachment and that the detachment “fully support[ed]” the development. The complainant alleged to the Commission that this was “an abuse of ... power” by the RCMP member and “an attempt to use the influence of his position in the community to obtain a benefit.” By writing the letter, the RCMP member was certainly not performing a traditional policing function. The question arose as to whether or not this was a valid public complaint. Taking the allegation at face value, the Commission determined that the member was purporting to act in an official capacity and was invoking his status as a member of the RCMP. The Commission concluded that it had jurisdiction over this complaint and forwarded it to the RCMP for investigation and disposition in the usual manner.
- About one hundred people contacted the Commission to complain about a warning that was issued by the RCMP through the media. In the warning, the RCMP described the marketing venture in which the people were participating as an “illegal pyramid scheme.” The RCMP was investigating the Web-based business venture and had warned the public to stay away from the scheme because it contravened the *Criminal Code*. Participants in the scheme were concerned that their businesses would be negatively affected by the RCMP warning. The Commission determined that the RCMP, in issuing such a warning, was discharging its obligation to protect the public and to prevent crime. Since protecting the public and preventing crime are traditional policing functions, the Commission assumed jurisdiction of the complaints and processed them in the usual manner.

The Commission will continue to refine its jurisdictional limits and to foster greater understanding with the RCMP regarding these limits.

REVIEWS

Eliminating the backlog of review cases has been the most significant achievement of our agency during the past fiscal year. As a result of major procedural and structural changes, the Commission completed over 1,000 review files during the past three years, compared with nearly 2,000 review cases in the previous 10 years.

The backlog of review cases began developing in the early 1990s and grew over the ensuing years. This was partially due to the growing pains of a new organization. Slow, cumbersome procedures also played a significant role in the accumulation of cases. The Commission was receiving more requests for reviews every year than it was able to complete. By the 1997–1998 fiscal year, the backlog consisted of over 500 outstanding review files pending completion; in addition, the Commission received about 250 new files for review. The sheer number of outstanding review files awaiting completion was daunting, but the backlog was also challenging because many of the review cases were now several years old. Understandably, some complainants and RCMP members lost confidence in the Commission's ability to fulfil its review function effectively and efficiently. Loss of public confidence became a key impetus for change within the Commission.

In her 1998–1999 report to Parliament, the Chair vowed to eliminate the backlog by March 31, 2001, and to make the review process more efficient by improving procedures. In January 1999, the Chair delegated signing authority to the Vice-Chair so that he could assist her in reviewing complaints. Under the new procedures, one reviewer/analyst, guided by a senior analyst and senior management, is assigned to each review file and then drafts a report. Previously, a committee would meet to examine each draft report.

The Commission has also streamlined other review procedures and adopted a more concise approach to the writing of reports. These reforms, among others, have speeded up the review process without sacrificing the thoroughness and fairness that each case demands. The Commission achieved its goal of eliminating the backlog of review cases by March 31, 2001.

Several issues remain for the Commission to address, including:

- issues in cases that involve complex and evolving constitutional questions;
- issues regarding access to relevant materials in cases where the complainants are also the subjects of ongoing criminal investigations; and
- issues in cases that are also the focus of further investigations by the Commission or the RCMP.

The elimination of the backlog of review cases signals a new era for this Commission. Generally, complainants and RCMP members will no longer experience unacceptably long delays. In the future, the parties can expect that reviews affecting them will be completed in a timely manner. By completing reviews within an acceptable time frame, the Commission can restore responsiveness to the review process and look forward to renewed public confidence. The Commission will continually reassess and refine its procedures where necessary. Moreover, the Commission plans to complete new requests for reviews in an average period of 120 days. To achieve this goal, the Review Unit has begun developing internal standards to streamline the review process. These standards will ensure the quality and the timeliness of the public complaints process.

Examples of review cases can be found in Appendix C of this report.

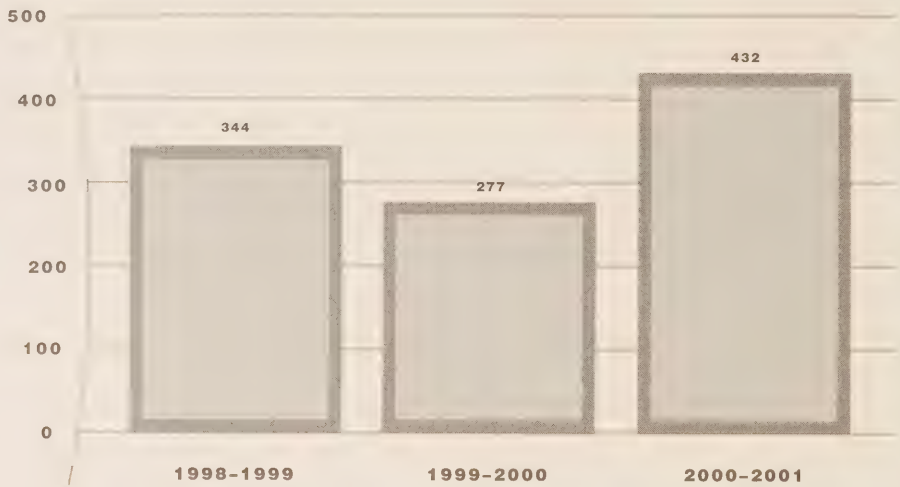
COMMISSION REVIEW REPORTS COMPLETED IN 2000-2001

Final Reports after Commissioner's notice	16
Final Reports after Review	358
Interim Reports	45
Non-Jurisdiction Reports	5
Withdrawals of Requests for Review	8
Total Number of Reports Signed	432

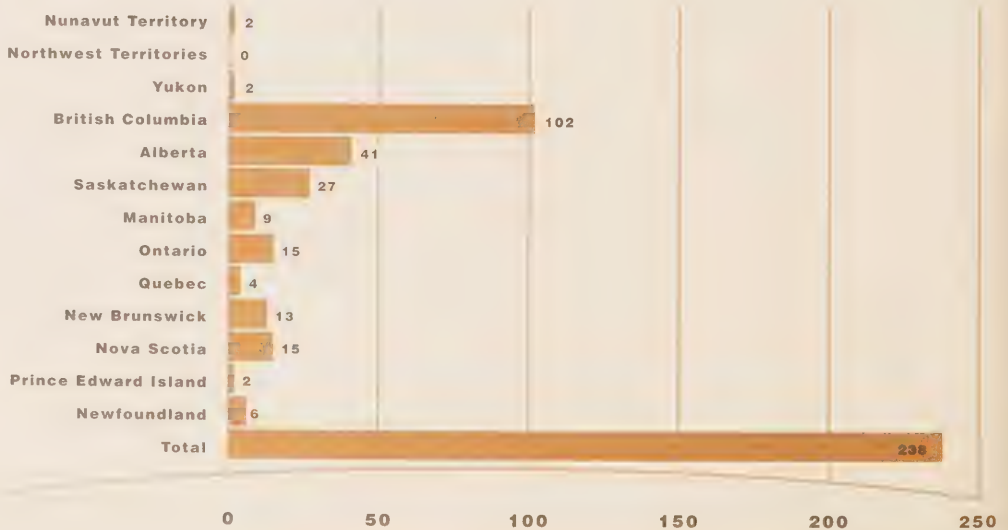
FURTHER INVESTIGATIONS UNDERTAKEN BY THE COMMISSION IN 2000-2001

Commenced	17
Completed	4
Outstanding at Year End	13

REVIEWS COMPLETED BY THE COMMISSION, 1998-1999 TO 2000-2001



REQUESTS FOR REVIEW RECEIVED BY THE COMMISSION BY PROVINCE AND TERRITORY, 2000-2001



INVESTIGATIONS

New Brunswick Investigation

On March 26, 2001, the Chair released her final report to the public following an investigation into the conduct of RCMP members during events in the Acadian communities of Saint-Sauveur and Saint-Simon in New Brunswick. The public release of the report followed the most extensive public interest investigation in the Commission's history.

In May 1997, a provincial government decision to close schools in both communities prompted demonstrations by some residents. The Commission received a total of 170 complaints containing some 400 allegations regarding the conduct of RCMP members during these demonstrations. Having received almost 100 complaints by March 20, 1998, the Chair decided, in the public interest, to conduct an investigation. Commission investigators interviewed more than 300 people—complainants, independent witnesses and members of the RCMP—and analysed many thousands of pages of relevant records.

The then commanding officer, now Deputy Commissioner G. Loeppky, and his successor were cooperative and helpful in providing the Commission with all available documentation during this investigation. However, a large number of RCMP members involved in these incidents disregarded orders and simply did not submit incident reports, as required.

On March 28, 2000, the Commission Chair submitted her interim report to the RCMP Commissioner and to the Solicitor General of Canada. The Commission Chair's interim report contains 31 recommendations on a range of issues, including excessive

use of force, attacks by police service dogs, unjustified detention and arrests, and inadequate medical assistance to injured demonstrators. In addition, the interim report contains recommendations about inadequate documentation of incidents by RCMP members, refusal of members to obey orders and provide such documentation as ordered by their superiors, and the complete absence of identification tags by some RCMP members who wore masks and riot gear and were consequently never identified. The Commission Chair also recommended that the RCMP Commissioner take corrective action regarding the conduct of the members involved in the incidents, arrange for written apologies to a

**A LARGE NUMBER OF
RCMP MEMBERS INVOLVED
THESE INCIDENTS DISREGARDED
ORDERS AND SIMPLY DID NOT
SUBMIT INCIDENT REPORTS,
AS REQUIRED**

number of individuals and, of equal importance, re-establish communications between the RCMP and residents of these two New Brunswick communities.

In her final report, the Commission Chair expressed overall satisfaction with the RCMP Commissioner's response to her findings and recommendations, which she received on January 12, 2001. She noted that the RCMP Commissioner agreed with most of the recommendations and that the RCMP had made some efforts to implement a few of the recommendations at the national level, as well as in New Brunswick. She also noted that the RCMP Commissioner had undertaken to address the issues of inadequate communications, irregular detention practices, injuries and property damage, as well as certain RCMP policies and procedures relating to the absence of identifying badges or markings for tactical squad members.

The Commission Chair expressed concern, however, that the RCMP had not issued the written apologies to all of the individuals named in her recommendations, and that the RCMP Commissioner did not address her finding that many RCMP members who participated in the events in the two communities refused to obey orders. The Commission Chair recommended that the RCMP Commissioner ensure that a process be introduced through the chain of command to prevent such a situation from recurring. She requested that the RCMP Commissioner keep her apprised of developments in implementing her recommendations.

The Commission Chair's final report is available from the Commission, on request, or through the Commission's Web site.

Nielsen Investigation

On December 4, 2000, the Commission Chair released her final report concerning the public interest investigation into the incidents surrounding the detention and death of Mr. Kim Erik Nielsen of Kamloops, British Columbia.

On May 21, 1997, Mr. Nielsen was taken into custody by an RCMP member. At the time, Mr. Nielsen was unable to talk or walk, and his breath smelled strongly of mouthwash. Four hours after being placed in an RCMP cell, Mr. Nielsen was discovered not breathing. He was taken to the hospital and put on life support. He died 10 days later.

**THE COMMISSION CHAIR
RECOMMENDED THAT A
STRAIGHTFORWARD ASSESSMENT
LIKE THE GLASGOW COMA SCORE
OR THE 4R'S OF ROUSABILITY BE
POSTED IN THE GUARDROOM AND/OR
BOOKING AREA OF ALL RCMP
DETACHMENTS TO PERMIT QUICK
ASSESSMENT OF A PRISONER'S
CONDITION.**

On September 21, 1998, the Commission Chair initiated a public interest investigation to examine the RCMP's care and handling of Mr. Nielsen from the time he was detained by the RCMP until he was placed in a "drunk tank" at the Kamloops RCMP Detachment.

Despite a policy that accurately states the RCMP's general obligation of care to people in its custody, the Commission Chair found that RCMP members and the guards under their supervision were inadequately trained to ensure that Mr. Nielsen received the medical assistance that he clearly required.

After considering the RCMP Commissioner's response, the Commission Chair reiterated in her final report her concern with "...the continued and widespread failure to understand and implement the policy dealing with medical assistance for detainees." The Commission Chair was encouraged by the RCMP Commissioner's commitment to improving the Cadet Training Program by providing cadets with additional information about the combined use of drugs and alcohol. However, she noted the importance of ensuring that sufficient action be taken to ensure current members and civilian guards can understand and implement existing policy. The Commission Chair recommended in her interim report that a straightforward assessment aid like the Glasgow Coma Score or the 4R's of Rousability be posted in the guardroom and/or booking area of all RCMP detachments to permit quick assessment of a prisoner's condition. In response to that recommendation, the RCMP Commissioner indicated that a "check-off" list would be developed and made available to members via the RCMP's Web site. The Commission Chair supported this idea, and requested that such a list be posted in the booking area of all RCMP detachments so that it is readily visible and seen daily by front-line members.

The final report is available from the Commission, on request, or through the Commission's Web site.

PUBLIC INTEREST INVESTIGATIONS: A MORE OPEN APPROACH

As previously mentioned, the Commission Chair can conduct a public interest investigation when she deems it advisable in the public interest. The current Commission Chair has instituted three public interest investigations during her tenure: APEC, which ultimately became the APEC hearing; the investigation into the detention and the death of Mr. Kim Erik Nielsen; and the investigation into events in Saint-Sauveur and Saint-Simon in New Brunswick.

Traditionally, the Commission has not released the results of public interest investigations to the public. As a result, work undertaken by the Commission in the public interest often did not attract public attention and did not generate public debate. In the past fiscal year, however, the Commission Chair has released both the Nielsen report and the New Brunswick report, signalling a departure from past practice at the Commission.

The change in direction was partly evolutionary and partly inspired by the Commission Chair's long-standing concern that the public was not being given an opportunity to assess the work of the Commission or the RCMP conduct that prompted the investigation. This Commission was established because Parliament concluded that an independent civilian oversight agency with the power to make findings and recommendations is the best means to ensure that the extraordinary powers vested in RCMP members are used properly and fairly. Clearly, the public interest in the Commission's mandate would not be well served if the public could not assess the results of the Commission's work.

All government agencies are required by law to adhere to two fundamental, but sometimes conflicting, principles: the right of citizens to have access to the information upon which government bases its decisions (*Access to Information Act*), and the right of citizens to be assured that private information they entrust to government remains confidential (*Privacy Act*). Given the nature of the Commission's work, these principles frequently collide. On the one hand, it may be inappropriate to compromise the privacy interests of complainants or witnesses by describing their actions in detail in a public document. On the other hand, the public interest is not completely served if a Commission report fails to name individuals involved.

In the case of Mr. Nielsen, the Commission Chair concluded that the privacy of the late Mr. Nielsen, his family, the members of the RCMP involved and the witnesses must give way to the public's right to know about the treatment of some members of our society while in detention. Releasing this

report was an opportunity for the Commission Chair to increase public awareness about this important policing issue.

In the case of the New Brunswick investigation, the Commission Chair's decision to publicly release the report was taken in part because of the public's right to know how the RCMP reacted to the demonstrators in the communities of Saint-Simon and Saint-Sauveur.

The Commission Chair has decided that she will consider making all final reports following public interest investigations available to the public in the future. The decision to release a final report will be made on a case-by-case basis and always after careful consideration of all relevant factors, including the public interest in the Commission's work and the privacy interests that may be affected.

HEARINGS

APEC Hearing: An Update


The longest and most controversial public interest hearing in the Commission's history was also concluded during this past fiscal year. The hearing examined the conduct of RCMP members during public demonstrations at the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) conference, in November 1997, at the University of British Columbia. The Chair established a public interest investigation into the matter on December 9, 1997, and on February 20, 1998, she instituted a public interest hearing. During this hearing, various parties brought legal challenges to the Federal Court of Canada. The Federal Court eventually decided that it was necessary to suspend the hearing until the Court could consider some of the issues. Before these matters could be resolved, however, the chairman of the first hearing panel resigned. On December 23, 1998, the Chair re-established the public interest hearing. The Honourable Ted Hughes, member of the Commission for British Columbia, presided over the public hearing, which began in January 1999 and continued for 18 months. Mr. Hughes heard testimony from witnesses until March 31, 2000. Submissions on behalf of the parties were completed at the end of June 2000. Mr. Hughes is now preparing his report, including his findings and recommendations. In keeping with Commission practice regarding public hearings, this inquiry report will be made public. The Commission Chair will prepare and release her final report on this matter after the RCMP Commissioner responds to the findings and recommendations of the hearing panel.

PROFESSIONAL ACTIVITIES

The Commission remains an international leader in civilian oversight of police conduct. The Commission Chair and other Commission representatives regularly attend meetings with other oversight agencies, including annual conferences held by the International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) and the Canadian Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE). In September 2000, the Commission Chair attended the CACOLE annual conference in Winnipeg, where she presented a paper on high-speed police pursuits.

Representatives of foreign governments involved in law enforcement oversight and human rights, as well as Canadians with expertise or an interest in civilian oversight, regularly call on the Commission for support and information. During the past year, representatives from the Human Rights Commission in Madagascar met with the Commission, including Deputy Police Commissioner Jacky Mihasonanahary Rahaingo and Ministerial Inspector Lantoniaina Ruth Ralaimidona. Dr. Fazel Randera, recently appointed Inspector General of the Intelligence Service for the Republic of South Africa, also met with the Commission Chair to learn about the Commission's public complaints process.

In addition, the Commission met with representatives from Quebec's civilian oversight agency, the Commissaire à la déontologie policière, and the New South Wales Ombudsman's office.



**THE COMMISSION
REMAINS AN
INTERNATIONAL
LEADER IN CIVILIAN
OVERSIGHT OF POLICE
CONDUCT.**

SPECIAL PROJECTS

As head of the Commission, the Commission Chair monitors existing and emerging issues involving police conduct that might be of public interest. By keeping abreast of such issues, the Commission Chair can contribute to public policy discussions on policing in Canada. For instance, the release of the Commission's report, *Police Pursuits and Public Safety*, in December 1999, prompted the RCMP to undertake a comprehensive examination and revision of its national policy and training related to police pursuits. The Commission has been invited to provide its perspective on several occasions during this major initiative, which is still under way. The Commission Chair is encouraged by the RCMP's enthusiasm for this important policing issue. However, after almost two years, the RCMP Commissioner has not responded to the specific recommendations in the report. The Commission Chair awaits his confirmation of the implementation of the recommendations during the next fiscal year.

Police Pursuits and Public Safety is available from the Commission, on request, and is also accessible through the Commission's Web site.

LOOKING TO THE FUTURE

The strategic plan will guide the Commission's work in the first years of the new millennium. Having successfully completed phase one of the plan, including the critical step of eliminating the review backlog, we are in a good position to tackle the following goals and priorities.

A principal focus over the next few years will involve developing and implementing standards for taking public complaints, for investigations of public complaints and for the Commission's review of these complaints. Such standards are essential to the efficient and effective operations of the public complaints process.

As previously noted, the legislation governing our public complaints process gives both the Commission and the RCMP the authority to receive complaints. At present, the manner in which complaints are received, recorded and categorized varies depending on who takes the complaint. Capturing the true nature and essence of a public complaint is crucial to the efficient resolution of the matter. Common standards governing complaint writing and categorization will help to ensure a more consistent approach to complaint intake for all agencies responsible for this function.

Standards for the investigation of public complaints are also essential to the complaints process. As previously described, for the majority of public complaints, the RCMP conducts an investigation into the complaint, and the Commission reviews the matter if the complainant is dissatisfied with the RCMP disposition of the complaint. Improved standards for public complaint investigations by the RCMP should result in fewer requests for review and further investigations due to deficiencies in the RCMP's initial complaint investigation. In the next year, the Commission plans to assist the RCMP in developing these standards for public complaint investigations.

As well, the development of standards for the Commission's review of complaints is also under way. The Commission will be implementing internal guidelines governing the conduct of further investigations into public complaints, whether they are undertaken by the Commission or by the RCMP. Furthermore, we will be developing a protocol governing the review of a complaint when that complaint is also the subject of an ongoing criminal investigation. Such public complaints raise important procedural and legal considerations that require further analysis. The completion of standards is essential to our commitment to a fair and timely review process.

The implementation of the Commission's external communications plan will also begin in the next fiscal year. A greater awareness and understanding of our public complaints process, and the respective roles and responsibilities of the Commission and the RCMP, are vital to maintaining public confidence and to managing expectations regarding what we can or cannot accomplish. Outreach to isolated populations is also a key objective of our external communications strategy.

To date, the Commission's handling of public complaints has been limited to reviewing matters on a case-by-case basis. Yet the Commission's data bank of complaint, investigation and review files remains an untapped gold mine of information that could provide invaluable insight into policing trends. Thus, the final objective of the Commission's strategic plan is to upgrade its information management system. An improved information system will enable the Commission to better inform the public of our operations, better assess our performance in handling complaints and reinforcing good RCMP policing practices, and provide research and analysis to policy makers about policing issues.

Excellence in policing through accountability remains our continuing commitment.

A

APPENDIX A

COMMISSION CHAIR AND VICE-CHAIR

CHAIR

Shirley Heafey

Ms. Heafey was appointed Commission Chair on October 16, 1997, for a three-year term. She served as a member-at-large of the Commission from 1995 until 1997. Prior to her appointment as full-time Chair, Ms. Heafey was a barrister and solicitor in private practice in Ottawa and specialized in administrative and human rights law. She was also an *ad hoc* counsel to the Security Intelligence Review Committee and to the City Solicitor of Ottawa. In October 2000, she was reappointed for a five-year term.



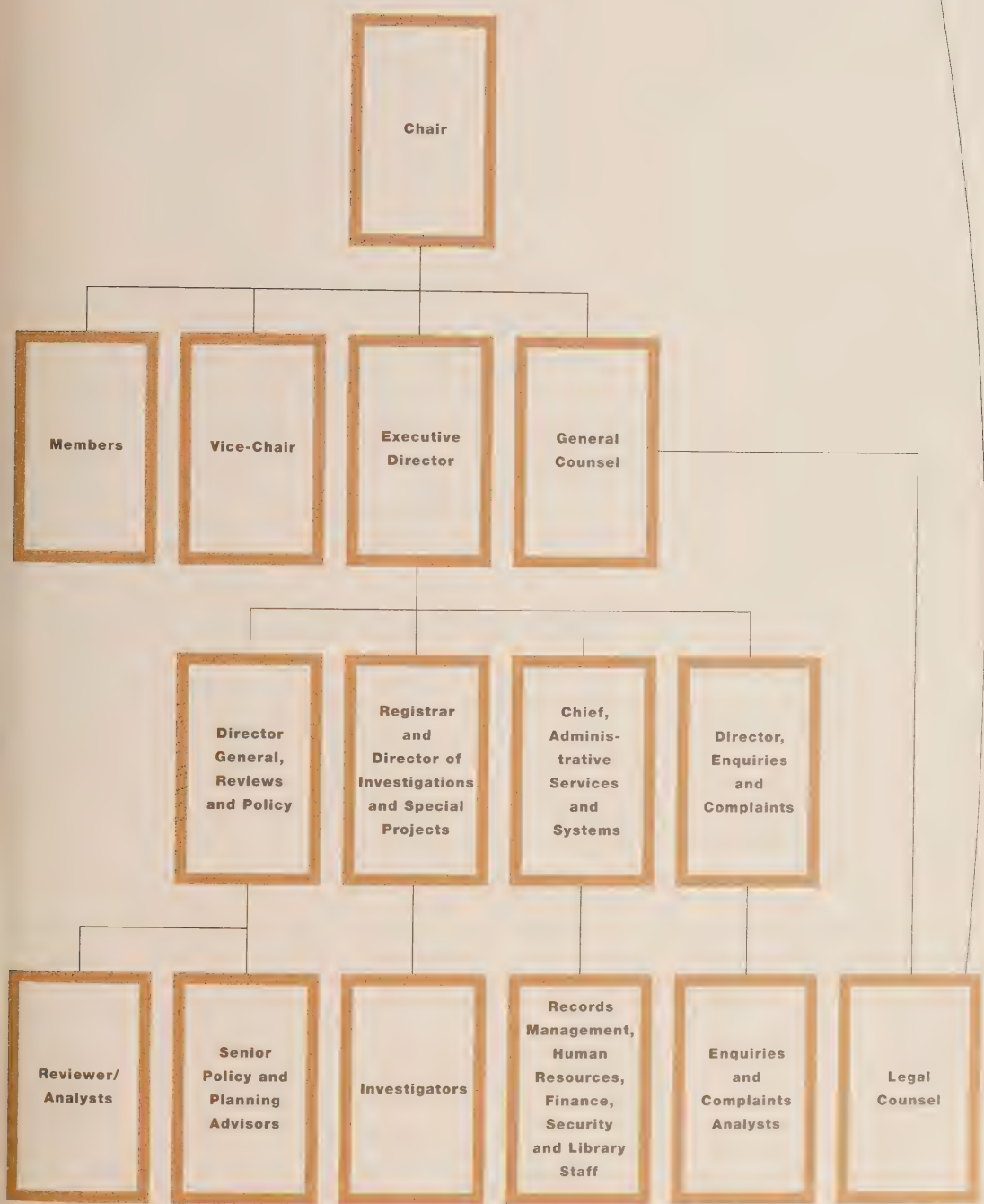
VICE-CHAIR

John Wright

Mr. Wright was appointed Vice-Chair of the Commission on August 26, 1998. He was a major in the Canadian Armed Forces, specializing in military policing. He has been involved in several community justice programs, and is a labour arbitrator and a mediator. Mr. Wright was the Chair of the Yukon Workers' Compensation Health and Safety Board for seven years. He has been a part-time member of the Commission since its establishment in 1988. He was reappointed for another two-year term on August 26, 2000.



ORGANIZATION CHART



B

APPENDIX B

COMMISSION BUDGET

(\$ THOUSANDS)	ACTUAL	PLANNED
	SPENDING 2000-2001	SPENDING 2001-2002
Salaries, wages and other personnel costs	2,320	1,883
Contributions to employee benefit plans	405	367
Subtotal	2,725	2,250
Other operating expenditures	2,537*	1,580
Total net spending	5,262	3,830

* This amount includes additional funds provided to the Commission to cover the costs of the APEC hearing.

PENDIX C

SUMMARY OF SELECTED REVIEW CASES

NEGLECT OF DUTY/INADEQUATE INVESTIGATION

- A man assaulted his former common-law wife; there was a history of spousal assault in the relationship. He fled the scene after the incident. The RCMP obtained a warrant for his arrest regarding this assault, but failed to locate him. Two weeks later, he brutally killed his ex-wife after drinking with her at a party. He later pleaded guilty to manslaughter. The victim's father complained that the RCMP had neglected its duty by failing to respond to telephone calls made by him and his late daughter, which provided information about the ex-husband's whereabouts, and by failing to take necessary action to locate and arrest the ex-husband before he killed the woman. The father also complained that the RCMP did not adequately investigate his daughter's homicide because they failed to locate a man identified as an accomplice to the crime.

In reviewing this complaint, the Commission examined the steps taken by the RCMP to locate and arrest the ex-husband before he killed his former spouse. The RCMP member who investigated the assault recognized its seriousness. He requested that, upon arrest, the ex-husband be remanded in custody because of his pattern of violent behaviour. Meanwhile, various RCMP members repeatedly checked for him without success at his residence, at his father's home and at other places that he frequented. A warrant for his arrest was obtained and placed on the police information retrieval system, which is known as the Canadian Police Information Centre (CPIC). The Victim Services Coordinator was advised of the investigation. She kept in contact with the abused woman and told her of a safe house that she could attend if she felt scared or threatened. All RCMP detachment personnel were briefed about the outstanding arrest warrant. All members were on the lookout for the ex-husband during their routine patrols. Considering all of the circumstances, the Commission concluded that the RCMP took all reasonable action to locate and arrest the ex-husband before he committed the killing.

With respect to the allegation that the RCMP failed to investigate the possibility that there was an accomplice to the crime, the Commission noted that the RCMP interviewed a witness four times before that witness mentioned the possibility of an accomplice. Ultimately, the Commission concluded that it had reservations about this witness's credibility given that he was very intoxicated at the time of the killing and highly traumatized by the event. Also, his leads proved to have no substance, whereas the available evidence overwhelmingly confirmed that the ex-husband had acted alone to kill the woman. The Commission concluded that the RCMP conducted a proper investigation into this homicide.

- An RCMP member learned that a woman had accused her father of sexually assaulting her when she was a child. The RCMP member interviewed the woman, who had recovered memories suggesting that she was abused by a large number of adults involved in an extensive network of clandestine ritualized child abuse. The RCMP member interviewed the victim and her father, among others. His superior determined that there was insufficient evidence to pursue the investigation. The member disagreed and resigned from the RCMP. Prior to the member's resignation, however, the father and his girlfriend complained that the RCMP member had conducted a flawed investigation, alleging that he had acted in a harassing manner and had predetermined the father's guilt. An RCMP Sergeant investigated the public complaint against the member and concluded that the RCMP member had displayed bias during the sexual assault investigation. The RCMP member then made his own public complaint, alleging that the RCMP Sergeant who investigated the public

complaint against him was biased, and that the investigation was inadequate because the Sergeant was not experienced in conducting child abuse investigations.

In reviewing the complaint of the ex-member, the Commission carefully examined the numerous interviews conducted by the RCMP Sergeant during his investigation into the public complaint against the subject member. It evaluated the investigation in light of RCMP policy, which requires that a public complaint investigator conduct an investigation in an objective and neutral manner consistent with recognized investigative procedures. The Sergeant asked approximately 400 questions. When these questions were examined in context, there was no basis to conclude that the Sergeant had pre-determined the results of his investigation. The Commission noted that the Sergeant's conclusions were well founded, and that he understood sexual assault issues based on several years' investigative experience. The Commission concluded that the Sergeant had conducted a thorough and unbiased public complaints investigation.

- The father of a young girl complained in part that an RCMP member failed to conduct an adequate investigation into possible child abuse. The father's relationship with the young girl's mother had ended. The mother and her children now lived with another man. Some of the children told the father that they had been spanked with a wooden spoon. He complained to the RCMP. The RCMP member, on receiving the allegation of child abuse, immediately interviewed the mother and her partner, who admitted that the spanking had occurred. The RCMP member believed that the child who had been spanked was the complainant's daughter, who was 14–17 months old at the time. The RCMP member concluded that no crime had occurred, however, and conducted no further investigation. The complainant contacted workers in social services. They conducted a more in-depth investigation and concluded that the mother and partner should be counselled, but that the spanking was not criminal.

In an interim report, the Commission examined the provincial protocol for child abuse investigations, and the case law concerning Section 43 of the *Criminal Code*, which creates a defence of parental discipline of children to an assault charge. The Commission concluded that the RCMP member failed to conduct an adequate investigation into the allegation of child abuse because he failed to interview the children. The Commission also found that he failed to ensure that immediate contact was made between the police and social services, which was required by provincial protocol. Moreover, in the Commission's view, the defence set out in Section 43 of the *Criminal Code* did not apply to this case. The Commission has not yet received the RCMP Commissioner's response to its findings.

TREATMENT OF PERSONS IN CUSTODY

- The complainant was wanted on a Canada-wide warrant for breach of parole, and was considered violent and an escape risk. RCMP members discovered where he was hiding and went to arrest him. They found him in the shower, naked. They handcuffed him and helped him put on a pair of underwear shorts. Wearing only his underwear, the complainant was escorted to the police car along a public street where he was seen by patrons in a local bar. The complainant alleged, in part, that he was intimidated by the actions of the RCMP members when they treated him in this way.

The Commission examined RCMP policy, which stated that a person in RCMP custody would be treated with decency and that law enforcement officials should respect human dignity. The Commission concluded that, at the time of his arrest, the complainant posed neither a flight risk nor a safety threat, since he was found naked, and that the RCMP members should have allowed the complainant the opportunity to put on a pair of pants. By not allowing him to do so, they failed to treat the complainant decently and with dignity, as RCMP policy required. The Commission recommended that the officer in charge of the detachment review with his members the obligation of RCMP members to treat persons in their custody with dignity. The RCMP Commissioner supported this finding and recommendation.

- The complainant, who had been a matron in the cell block of an RCMP detachment, made 45 allegations against various RCMP members generally relating to their failure to monitor the activities of, and care for, prisoners in the cells. For example, the complainant alleged the RCMP gave her insufficient training to enable her to properly ensure the safety and well-being of the prisoners; that some RCMP members watched videos and/or drank while on duty; that intoxicated prisoners were not fed; that RCMP members permitted a guard to wash police cars for additional pay while on duty; and that some RCMP members acted unprofessionally toward a suicidal female prisoner by insulting her and refusing to give her a blanket after she had removed all of her clothes. The RCMP, after its investigation, concluded in part that the complainant had been given sufficient training; that the practice of all detachments was not to feed intoxicated prisoners except where circumstances warranted it; that some RCMP members did watch videos while on duty; that some RCMP members did drink alcohol at the detachment; that a guard had washed police cars while on duty; and that the naked prisoner had been treated in a manner appropriate to "her suicidal state at the time." The RCMP also said that it had taken appropriate action, where necessary, to correct and educate the RCMP members.

The Commission reviewed the allegations in light of RCMP national and divisional policy. As a result, the Commission made findings of inappropriate conduct where the RCMP had considered the conduct appropriate. For example, it concluded that the matron had not received adequate training as required by national and divisional policy; that the refusal to feed intoxicated prisoners violated national policy; and that the refusal to provide a blanket or gown to a suicidal prisoner who had taken off her clothes not only violated national and divisional RCMP policy on the treatment of prisoners, but was appalling and an affront to human dignity. The Commission was also concerned about the seriously inadequate investigation into the complainant's allegations. For example, witnesses were not asked obvious and important questions that would have enabled the Commission to make appropriate findings and recommendations. The Commission found that RCMP members permitted a guard to wash police cars for additional pay while on duty and failed to bring the matter to the attention of the officer in charge, thereby compromising the safety of detained prisoners. The Commission recommended that all detachment members be reminded that they are responsible for the care and well-being of detained individuals and, that, according to RCMP policy, they must ensure that the prisoners are continually monitored and supervised by the civilian guards and matrons. In his response to the Commission's interim report, the RCMP Commissioner agreed with all the findings except its finding that RCMP members permitted a guard to wash police cars for additional pay while on duty, thereby compromising the safety of detained prisoners. The RCMP Commissioner noted that there is no information to indicate that the members on duty would likely have been aware that the guard was washing vehicles rather than attending to his guard duties. In her final report, the Commission Chair acknowledged the RCMP Commissioner's point, but she maintained that, given the size of the detachment, the members on duty were likely aware of the guard's whereabouts and inappropriate activities.

IMPROPER CONDUCT

- An RCMP member was investigating a murder. He interviewed the suspect's sister. The interview included a discussion about the alleged incestuous relationship between her and her brother. The woman became emotional during the interview. The RCMP member disclosed his own sexual abuse as a child. They kissed and fondled. She then performed oral sex on the RCMP member. The woman later lodged a complaint against the RCMP member, alleging that he had taken advantage of her emotional state until she felt required to perform oral sex on him. In its correspondence, the RCMP apologized for the RCMP member's conduct,

which was disgraceful and unbecoming of an RCMP member, and advised that the RCMP member had been reprimanded and received counselling.

The Commission reviewed the RCMP's correspondence and found that the RCMP had already taken disciplinary action against the member and had apologized to the complainant. Therefore, the Commission concluded that it was satisfied with the RCMP's disposition of the complaint.

USE OF FORCE

- The complainant and a friend went drinking at a bar. As the complainant was leaving by the rear door, he got into a dispute with the doorman over a broken glass. An RCMP member arrived and told him that he was under arrest for being drunk in a public place. The complainant, a large, strong man, resisted arrest. He was pepper sprayed, which enraged him. Other RCMP members arrived to assist. While trying to subdue the complainant, one RCMP member applied the carotid control hold, which rendered the complainant unconscious for a short period. The complainant was handcuffed and taken to the local RCMP detachment. The complainant alleged, in part, that the RCMP members improperly used force on him.

The Commission examined the facts of this case in light of RCMP policy governing the use of pepper spray and the use of the carotid control hold. The Commission concluded that the use of pepper spray was proper in the circumstances. The Commission found, however, that the use of the carotid control hold was improper. According to RCMP policy, a carotid control hold may be used only when a person's life is at stake. This is because the carotid control hold, when used improperly, can be lethal. In this case, the RCMP member who applied the hold did so to calm the complainant. There was no evidence the RCMP member feared for his life. The Commission recommended that the officer in charge of the detachment review with the RCMP member who applied the carotid control hold the RCMP's national policy regarding the use of this hold. The RCMP Commissioner agreed with this recommendation.

DEFUSING CONFLICT

- The complainant alleged that an RCMP member had displayed an improper, unprofessional attitude, in part, by yelling at him and his wife when they were crossing the street against a red light, grabbing him by the jacket, knocking his driver's licence from his hand, and threatening to arrest him. The RCMP's review of the evidence concluded that the RCMP member saw the

complainant and his wife illegally crossing a street against a red light after attending a hockey game. Other hockey fans followed suit and also began crossing the street. The RCMP member said to the couple: "Go ahead and kill yourself." The complainant replied that the RCMP member should get out and direct traffic. The RCMP member responded that it would give him a great deal of pleasure to ticket the complainant for jaywalking. The RCMP member also told the complainant several times that he would be arrested for obstruction if he did not produce identification. Eventually, the complainant produced his driver's licence. The RCMP member was unable to give him a ticket because the member did not have any tickets with him, and returned the licence to the complainant. The RCMP stated in its letter of disposition that the complainant was verbally abusive and loud towards the RCMP member, while the RCMP member was calm and restrained. Accordingly, the RCMP did not support the complainant's allegations.

The Commission reviewed the incident in light of the RCMP's principles and guidelines, which encourage RCMP members to act in a manner that helps to defuse conflict. For example, the RCMP's Incident Management/Intervention Model (IMIM) advises RCMP members not to accuse, use sarcasm or threats, and not to argue or place blame. CAPRA, a problem-solving model used by the RCMP, highlights the importance of communication and interpersonal skills during disputes. In the acronym CAPRA, the "C" stands for the clients the police serve, the "A" refers to acquiring and analysing information before deciding how to respond, the "P" stands for developing partnerships with individuals and groups who can assist the police in providing quality service, the "R" refers to selecting the best response to solve the problem or dispute, and the final "A" refers to the importance of ongoing assessment and evaluation of police actions to ensure continuous improvement in police service.

In its interim report, the Commission concluded that the RCMP member in this case behaved in a manner that raised tensions instead of defusing them. His initial comment, "Go ahead and kill yourself," was impolite, sarcastic and unprofessional. The Commission concluded that it was impossible to reach conclusions about most of the allegations because the evidence was limited to the RCMP member's word against that of the complainant. The Commission concluded, however, that the RCMP member's overall comments to the complainant were inflammatory and not in keeping with the thrust and spirit of the verbal intervention skills promoted in the RCMP's CAPRA and IMIM models. It recommended that the RCMP member receive training concerning the principles outlined in the CAPRA and IMIM models, and that he apologize to the

complainant and his wife for his attitude and conduct during the incident. The RCMP Commissioner fully supported the Commission's findings and recommendations.

- The complainant and his wife were stopped by an RCMP member at the roadside as part of a police roadcheck for impaired drivers. He alleged, in part, that the RCMP member ordered him, in an agitated and antagonistic voice, to get out of his car, that the RCMP member struck the complainant with his stomach, that he shouted at the complainant so loudly that his wife feared for his safety, that he yelled at her to get back into the car, and that he threatened to check the complainant's car with a fine-tooth comb. The RCMP, in its letter of disposition, said that the RCMP member smelled liquor from the complainant's car and had a duty to determine whether the complainant, who was driving, was impaired by alcohol. The RCMP concluded that this was a case of two strong-willed individuals having a difference of opinion and that, while abrupt, the RCMP member did not act unprofessionally.

As in the preceding example, the Commission reviewed the evidence in light of the RCMP's policy and procedures. Evidence from other RCMP members at the scene was that the RCMP member and the complainant were talking heatedly to each other. In fact, a senior RCMP member intervened so that a cooler head could prevail. Although there was no conclusive proof of many of the allegations, the Commission found in its interim report that the RCMP member raised his voice to the complainant and thereby acted in a manner that needlessly escalated the situation. The Commission recommended that the RCMP member receive training concerning the principles outlined in the CAPRA and IMIM models, and that he apologize to the complainant and his wife for his part in escalating tensions during the incident. The RCMP Commissioner has not yet responded to the Commission's findings and recommendations.

PROCEDURAL ERRORS

- A complainant alleged misconduct by an RCMP member. A second person made a complaint about the same incident. The RCMP wrote to the first complainant, advising him that the second complainant would be the person to whom the RCMP would send its final report following its public complaint investigation. The first complainant was informed that his allegation was a duplicate and that the investigation was therefore terminated under the provisions of the *RCMP Act*. The RCMP told the complainant that the second complainant could share the information contained in the final report with him, if he or she wished. The first complainant responded to the RCMP in a letter entitled "Appeal of Decision to Terminate Complaint." The RCMP forwarded this letter to the Commission.

The *RCMP Act* outlines the procedure to be followed when investigating and reviewing public complaints. Paragraphs 45.36(5)(a)(b) and (c) provide that the RCMP Commissioner may direct that an investigation of a public complaint be terminated if, in the RCMP Commissioner's opinion:

- (a) the complaint is one that could more appropriately be dealt with, initially or completely, according to a procedure provided under any other Act of Parliament;
- (b) the complaint is trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith; or
- (c) having regard to all the circumstances, investigation or further investigation is not necessary or reasonably practicable.

Where the RCMP Commissioner makes a direction concerning a complaint pursuant to subsection 45.36(5), the RCMP Commissioner must generally notify the complainant in writing of the direction, or the reasons for the direction, and of the right of the complainant to refer the complaint to the Commission for review if the complainant is dissatisfied with the direction.

The Commission concluded in this case that the RCMP's letter to the first complainant in response to his complaint did not satisfy these statutory requirements of the *RCMP Act*. First, the letter failed to refer to the specific paragraph of the *RCMP Act* upon which the RCMP relied to terminate the investigation. Second, it failed to state that the complainant had the right to request a review of the RCMP Commissioner's decision to terminate the matter by referring the complaint to the Commission for review. Third, there is no power under the law to terminate the investigation of a public complaint for the reasons provided to this complainant, namely that his complaint was a duplicate of another. The Commission recommended that, in future, the RCMP address the issue of duplicate complaints, not by terminating one of the investigations, but by ensuring that each complainant receives a letter of disposition that fully addresses the substance of the complaint. The RCMP Commissioner fully supported the Commission's findings and recommendation.

- A complainant alleged that an RCMP member had inadequately investigated an assault on a child. The investigation was assigned to a member at the same RCMP detachment as the member being investigated. The complainant informed the detachment that it was inappropriate for another member at the same detachment to investigate the complaint. He said he was contacting the Commission to ask for an outside investigator to be assigned. In its letter of disposition to the complainant, the RCMP advised the complainant that, in light of his views, any investigation done by the detachment would not be well received by him. The investigation into his complaint was therefore terminated under subsection 45.36(5)(a) of

the *RCMP Act*, because the RCMP stated that it was more appropriate for the Commission to consider the matter.

In its review of the complaint, the Commission concluded that the RCMP member did conduct a proper investigation into the assault allegation. The Commission concluded, however, that it was improper for the RCMP to terminate the public complaint investigation for the reason given. Paragraph 45.36(5)(a) of the *RCMP Act* provides that the RCMP Commissioner may direct that no investigation be commenced or that a public complaint investigation be terminated if the complaint could be more appropriately dealt with according to a procedure under any other Act of Parliament. The public complaints process, however, is not a procedure under any *other* Act of Parliament. It is a procedure under the *RCMP Act*. Furthermore, the *RCMP Act* does not provide for the termination of a public complaint investigation because the complainant lacks confidence in the ability of the RCMP to investigate the public complaint impartially. To permit the RCMP to terminate a public complaint investigation for that reason would undermine the public complaints process. The RCMP is generally obliged under the *RCMP Act* to conduct the initial investigation of the public complaint. If the complainant is dissatisfied with the manner in which the RCMP has disposed of the complaint, he or she may request that the Commission review the complaint. In his response to the Commission's interim report, the RCMP Commissioner agreed with the Commission's findings. The RCMP Commissioner also stated that a written notice of the RCMP policy concerning the termination of public complaints investigations would be sent to RCMP members involved in the internal investigation of this public complaint and to the appropriate supervisors.

IN MEMORIAM

Thérèse Agathe Angelina Dumoulin

1958–2001

On March 2, 2001, we learned with great sadness of the sudden and unexpected passing of a dear and respected colleague. Thérèse Dumoulin joined the Commission in 1997 to work in our information management systems. She soon became a valued member of the Commission team. Her warmth, enthusiasm and diligence were inspiring. Thérèse was not only a co-worker, she was our friend, and we miss her.

NOTES

GETTING IN TOUCH WITH THE COMMISSION

HEAD OFFICE

Mailing Address

Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC)
P.O. Box 3423, Station 'D'
Ottawa, Ontario
K1P 6L4

Telephone and Fax

General Enquiries	(613) 952-1471
Complaints (toll-free)	1-800-665-6878
Fax	(613) 952-8045

SURREY OFFICE

Address

Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC)
7337 137th Street
Suite 102
Surrey, British Columbia
V3W 1A4

Telephone and Fax

General Enquiries	(604) 501-4080
	(604) 501-4091
Complaints (toll-free)	1-800-665-6878
Fax	(604) 501-4095

WEB ADDRESS

<http://www.cpc-cpp.gc.ca>

COMMENT JOINDRE LA COMMISSION

SIÈGE SOCIAL

Adresse postale

Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP)
C.P. 3423, succursale D
Ottawa (Ontario)
K1P 6L4

Téléphone et télécopieur

Renseignements généraux : (613) 952-1471
Plaintes (numéro sans frais) : 1-800-665-6878
Télécopieur : (613) 952-8045

BUREAU DE SURREY

Adresse

Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP)
7337 137th Street
Suite 102
Surrey (Colombie-Britannique)
V3W 1A4

Téléphone et télécopieur

Renseignements généraux : (604) 501-4080
(604) 501-4091
Plaintes (numéro sans frais) : 1-800-665-6878
Télécopieur : (604) 501-4095

SITE WEB

<http://www.cpc-cpp.gc.ca>

NOTES

Thérèse Agathe Angelina Dumoulin

1958-2001

Nous avons appris avec une grande tristesse, le 2 mars 2001, la mort soudaine et inattendue de Thérèse Dumoulin, notre collègue appréciée et respectée. Cette femme que nous aimions est entrée au service de la Commission en 1997 pour travailler à nos systèmes de gestion de l'information. Elle est devenue rapidement un membre fort apprécié de l'équipe de la Commission. Sa chaleur, son enthousiasme et sa diligence étaient entraînants. Plus qu'une collègue, Thérèse était notre amie et elle nous manquera.

- Un plaignant a allégué qu'un membre de la GRC n'avait pas enquêté de façon adéquate sur une agression touchant un enfant. L'enquête avait été confiée à un policier appartenant au même détachement que celui faisant l'objet de l'enquête. Le plaignant a informé le détachement qu'il n'était pas approprié de confier l'enquête sur la plainte à un collègue de la personne en cause. Il a fait savoir qu'il entrerait en contact avec la Commission pour demander qu'on confie l'enquête à un enquêteur de l'extérieur. Dans la lettre adressée au plaignant concernant le traitement de la plainte, la GRC indiquait que, compte tenu de ses opinions, toute enquête effectuée par le détachement ne serait pas bien accueillie par lui. En conséquence, l'enquête était close, en application de l'alinéa 45.36(5)a) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, étant donné que la GRC considérerait qu'il était plus approprié que la Commission soit saisie de la question.

Dans son examen de la plainte, la Commission a conclu que le membre de la GRC avait mené une enquête adéquate sur les allégations d'agression. La Commission a mentionné, cependant, que la décision de la GRC de clore l'enquête sur la plainte du public pour la raison donnée n'était pas appropriée. En effet, il est stipulé à l'alinéa 45.36(5)a) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* que le Commissaire de la GRC peut ordonner de mettre fin à une enquête déjà commencée si, à son avis, il est préférable de recourir à une procédure prévue par une autre loi fédérale. Or, la procédure de traitement des plaintes du public n'est pas une procédure prévue par une autre loi fédérale. C'est une procédure prévue par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et cette Loi ne prévoit pas que l'on mette fin à une enquête sur une plainte du public parce que le plaignant n'a pas confiance dans la capacité de la GRC à faire enquête de manière impartiale sur cette plainte. Autoriser la GRC à clore une enquête sur une plainte du public pour ce motif reviendrait à saper la procédure en soi. La GRC est généralement tenue, en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, de mener l'enquête initiale sur une plainte du public. Si le plaignant n'est pas satisfait de la façon dont l'organisme a donné suite à la plainte, il peut alors demander à la Commission de l'examiner. Dans sa réponse au rapport intermédiaire de la Commission, le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions de la Commission. Le Commissaire a également annoncé qu'un avis écrit concernant la politique de la GRC sur la clôture des enquêtes relatives aux plaintes du public serait envoyé aux membres de la GRC ayant participé à l'enquête interne sur cette plainte et aux superviseurs compétents.

ERREURS DE PROCÉDURE

- Un plaignant a allégué qu'un membre de la GRC avait eu une conduite répréhensible. Une deuxième personne a porté plainte également concernant le même incident. La GRC a envoyé une lettre au premier plaignant, lui disant que le second plaignant serait la personne à qui elle ferait parvenir le rapport final concernant l'enquête sur la plainte du public. On informait le premier plaignant que son allégation faisait double emploi et que l'enquête était par conséquent close en vertu des dispositions de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. La GRC a indiqué au plaignant que le second plaignant pourrait lui communiquer l'information contenue dans le rapport final s'il le désirait. Le premier plaignant a répondu à la GRC par une lettre intitulée « Appel d'une décision de clore une plainte », que la GRC a fait parvenir à la Commission.

La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* définit la marche à suivre lorsque la GRC enquête et examine les plaintes du public. Il est prévu aux alinéas 45.36(5)(a) b) et c) que le Commissaire de la GRC peut ordonner de mettre fin à une enquête déjà commencée si, à son avis :

- a) il est préférable de recourir, au moins initialement, à une procédure prévue par une autre loi fédérale;
- b) la plainte est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;
- c) compte tenu des circonstances, il n'est pas nécessaire ou raisonnablement praticable de procéder à une enquête ou de poursuivre l'enquête déjà commencée.

Lorsque le Commissaire de la GRC prend une décision concernant une plainte, en application du paragraphe 45.36(5), il doit généralement prévenir par écrit le plaignant de sa décision, de ses motifs et du droit du plaignant de renvoyer la plainte devant la Commission pour examen en cas de désaccord.

La Commission a conclu, dans ce cas, que la lettre adressée par la GRC au premier plaignant pour donner suite à sa plainte ne répondait pas aux exigences définies dans la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. D'abord, la lettre ne précise pas l'alinéa précis de la Loi sur lequel on se fonde pour clore l'enquête. Deuxièmement, elle n'indique pas au plaignant qu'il a le droit de s'adresser à la Commission pour demander un examen de la décision de clore la plainte. Troisièmement, en vertu de la Loi, la GRC n'est nullement habilitée à mettre fin à l'enquête sur une plainte du public pour les raisons au plaignant, à savoir que sa plainte faisait double emploi avec celle d'une autre personne. La Commission a recommandé qu'à l'avenir, la GRC règle la question des plaintes faisant double emploi, non en mettant fin à l'une des enquêtes, mais en veillant à ce que chaque plaignant reçoive une lettre sur le traitement de la plainte se penchant pleinement sur le fond de la question. Le Commissaire de la GRC a souscrit sans réserve aux conclusions et à la recommandation de la Commission.

Comme dans l'exemple précédent, la Commission a examiné les preuves à la lumière de la politique et des procédures de la GRC. D'après le témoignage de collègues du policier présents sur les lieux, ce dernier et le plaignant se sont échauffés mutuellement au cours de la discussion. En fait, un agent de la GRC de grade supérieur est intervenu de façon à apaiser les esprits. Bien qu'il n'y ait pas de preuves concluantes pour nombre des allégations, la Commission fait valoir, dans son rapport intermédiaire, que le membre de la GRC a élevé la voix à l'endroit du plaignant et a agi par conséquent d'une manière qui a inutilement mis le feu aux poudres. La Commission a recommandé que le membre de la GRC reçoive une formation qui lui inculque les principes définis dans les modèles CAPRA et MIGI et qu'il présente ses excuses au plaignant et à sa femme pour avoir contribué à exacerber les tensions au cours de l'incident. Le Commissaire de la GRC n'a pas encore répondu aux conclusions et recommandations de la Commission.

Le plaignant et sa femme ont été arrêtés par un membre de la GRC dans le cadre d'un contrôle routier visant à repérer les conducteurs avec facultés affaiblies et leur voiture était stationnée sur l'accotement. Le plaignant a allégué, notamment, que le membre de la GRC lui avait ordonné d'une voix hostile et stressée de sortir de sa voiture, qu'il avait frappé le plaignant avec son l'estomac et qu'il avait crié si fort après le plaignant que sa femme avait craint pour la sécurité de son mari. Il avait d'ailleurs enjoint cette dernière de retourner à la voiture et avait menacé de passer au peigne fin la voiture du plaignant. Dans sa lettre sur le règlement de la plainte, la GRC a déclaré que le policier avait senti l'alcool émanant de la voiture du plaignant et qu'il avait l'obligation de déterminer si ce dernier ne conduisait pas en état d'ébriété. La GRC a conclu que c'était une affaire de divergence d'opinions entre deux personnes têtues et que, bien que brusque, le policier n'avait pas agi de façon non professionnelle.

Dans son rapport intermédiaire, la Commission conclut que, dans ce cas, le membre de la GRC s'est comporté d'une manière qui, loin de désamorcer le conflit, l'a plutôt exacerbé et que son interpellation de départ, « Allez-y, faites-vous tuer » était impolie, sarcastique et non professionnelle. La Commission a statué qu'il était impossible de parvenir à des conclusions sur la plupart des allégations étant donné que les preuves étaient limitées et qu'il fallait s'en tenir à la parole du policier contre celle du plaignant. Toutefois, la Commission a fait observer que les commentaires généraux du membre de la GRC au plaignant visaient à mettre le feu aux poudres et n'étaient nullement en accord avec le climat de confiance et l'esprit des interventions verbales préconisées par les modèles MIGI et CAPRA de la GRC. La Commission a donc recommandé que le membre de la GRC reçoive une formation qui lui inculque les principes définis dans les deux modèles et qu'il présente des excuses au plaignant et à sa femme pour son attitude et sa conduite au cours de l'incident. Le Commissaire de la GRC a souscrit sans réserve aux conclusions et aux recommandations de la Commission.

revoie avec le policier visé par la plainte la politique nationale de la GRC sur le recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne. Le Commissaire de la GRC a souscrit à cette recommandation.

DÉSAMORÇAGE DU CONFLIT

- Le plaignant a allégué qu'un membre de la GRC avait eu à son endroit une attitude non professionnelle et répréhensible, notamment en l'interpellant, ainsi que sa femme, alors qu'ils traversaient tous deux la voie publique au feu rouge, en l'attrapant par la veste, en lui arrachant son permis de conduire des mains et en le menaçant de le mettre en état d'arrestation. L'examen des preuves par la GRC concluait que le policier avait vu le plaignant et sa femme traverser illégalement la rue au feu rouge à la sortie d'un match de hockey. D'autres amateurs de hockey leur avaient emboîté le pas et avaient commencé à traverser eux aussi. Le policier a alors crié au couple : « Allez-y, faites-vous tuer ». Le plaignant a répondu au policier qu'il devrait s'occuper à diriger la circulation. Celui-ci a réagi en disant au plaignant qu'il allait se faire un plaisir de lui donner une contravention pour traversée illégale. Par la suite, le policier a répété à plusieurs reprises au plaignant qu'il l'arrêterait pour obstruction s'il ne lui fournissait pas ses pièces d'identité. Finalement, le plaignant a présenté son permis de conduire. Comme le policier avait oublié son carnet et ne pouvait lui donner de contravention, il lui a remis son permis. Dans sa lettre sur le traitement de la plainte, la GRC affirme que le plaignant a proféré des grossièretés à haute voix à l'endroit du policier alors que celui-ci est demeuré calme et a gardé son sang-froid. En conséquence, la GRC a opposé un démenti aux allégations du plaignant.

La Commission a examiné l'incident à la lumière des principes et des lignes directrices de la GRC qui encouragent les membres du corps policier à agir de manière à désamorcer le conflit. Par exemple, le Modèle d'intervention pour la gestion des incidents de la GRC (MIGI) conseille aux membres de l'organisme de ne pas accuser, de ne pas avoir recours au sarcasme ni aux menaces et, en fait, de ne pas insister ou faire des reproches. CAPRA, le modèle de résolution de problèmes utilisé par la GRC, souligne également l'importance de la communication et des compétences interpersonnelles en cas de dispute. D'ailleurs, dans l'acronyme CAPRA, le « C » désigne les clients auxquels la police assure un service, le « A » désigne l'acquisition et l'analyse de renseignements avant d'arrêter une ligne de conduite, le « R » représente les partenaires qu'il convient de conclure avec les personnes et les groupes qui peuvent aider la police à assurer un service de qualité, le « R » désigne le choix de la réponse optimale pour résoudre le problème ou le différend, alors que le dernier « A » met en évidence l'importance de l'autoévaluation permanente des actions de la police afin d'assurer une amélioration continue.

CONDUITE RÉPRÉHENSIBLE

- Au cours d'une enquête sur un meurtre, un membre de la GRC a interrogé la sœur du suspect. L'interrogatoire a mené à une discussion sur la relation incestueuse présumée qu'elle avait entretenue avec son frère. La femme a eu un moment d'émotion au cours de l'interrogatoire et l'agent lui a alors confié qu'il avait été lui-même victime d'abus sexuels dans son enfance. Ils se sont alors embrassés et caressés et la jeune femme a alors pratiqué une fellation. Plus tard, elle a porté plainte contre l'agent de la GRC en faisant valoir qu'il avait profité de son état émotif, si bien qu'elle s'était sentie obligée d'avoir une relation sexuelle orale avec lui. Dans sa correspondance, la GRC a présenté des excuses pour la conduite de l'agent, jugée honteuse et déplacée de la part d'un membre de la GRC. L'agent en cause devait faire l'objet d'un blâme et être tenu de consulter un thérapeute.

Après avoir examiné la correspondance de la GRC et appris que l'organisme avait déjà pris des mesures disciplinaires contre l'agent et présenté ses excuses à la plaignante, la Commission s'est déclarée satisfaite du traitement de la plainte par la GRC.

RECOURS À LA FORCE

- Le plaignant avait pris un verre dans un bar avec un ami. Alors qu'il quittait les lieux par la porte arrière, il s'est disputé avec le portier à propos d'un verre cassé. Un membre de la GRC est arrivé et lui a dit qu'il était en état d'arrestation pour ivresse dans un lieu public. Le plaignant, qui est un homme solide et de bonne carrure, a résisté à l'arrestation. On l'a alors aspergé de poivre de Cayenne, ce qui l'a rendu furieux. D'autres membres de la GRC sont arrivés à la rescousse. Dans leurs manœuvres pour maîtriser le plaignant, un membre de la GRC a eu recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne, ce qui lui a fait perdre conscience pendant une courte période. Le plaignant a été menotté et amené au local du détachement de la GRC. Le plaignant a allégué, notamment, que les membres de la GRC avaient eu recours à la force alors qu'il n'y avait pas lieu.

La Commission a examiné les faits à la lumière de la politique de la GRC régissant l'utilisation du poivre de Cayenne et le recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne. Selon ses conclusions, l'utilisation de poivre de Cayenne était justifiée, compte tenu des circonstances. En revanche, il n'y avait pas lieu d'utiliser la technique d'étranglement par la région carotidienne. En effet, selon la politique de la GRC, les membres de la GRC ne peuvent avoir recours à cette technique – qui peut être mortelle si elle n'est pas appliquée de façon appropriée – que lorsque la vie d'une personne est en danger. Or, le policier qui a eu recours à cette technique l'a fait pour maîtriser le plaignant et rien n'indique qu'il craignait pour sa vie. La Commission a recommandé que l'agent responsable du détachement

d'autres boivent également de l'alcool alors qu'ils sont au détachement et effectivement, un garde avait lavé les voitures de police alors qu'il était en service. Quant à la prisonnière nue, la GRC reconnaissait qu'elle avait été traitée de la manière requise par « son état suicidaire à l'époque ». La GRC a également indiqué qu'elle avait pris les mesures appropriées, là où c'était nécessaire, pour éduquer ses membres et corriger leur attitude.

La Commission a examiné les allégations à la lumière de la politique divisionnaire et nationale de la GRC. Au terme de son analyse, la Commission a déposé ses conclusions, qui qualifient de conduite répréhensible des faits que la GRC avait considérés comme adéquats. Par exemple, elle a conclu que la matrone n'avait pas reçu une formation adéquate, conforme à ce qu'exige la politique divisionnaire et nationale; que le refus d'alimenter les prisonniers intoxiqués contrevient à la politique nationale; que le refus de donner une couverture ou un peignoir à une prisonnière suicidaire qui avait enlevé ses vêtements et qui avait froid, non seulement violait la politique divisionnaire et nationale de la GRC concernant le traitement des prisonniers, mais également était une conduite hautement répréhensible et un affront à la dignité humaine. La Commission a également été préoccupée par le manque de sérieux de l'enquête menée sur les allégations de la plaignante. Par exemple, on n'avait pas posé aux témoins des questions évidentes et importantes qui auraient permis à la Commission de formuler des conclusions et des recommandations appropriées. La Commission a conclu qu'effectivement, les membres de la GRC avaient autorisé un garde à laver les voitures de police pour un montant d'argent supplémentaire, alors qu'il était en service, sans pour autant mettre au courant l'agent responsable, ce qui compromettrait par conséquent la sécurité des personnes en garde à vue. La Commission a recommandé que l'on rappelle à tous les membres du détachement qu'ils sont responsables des soins et du bien-être des personnes détenues et que, en vertu de la politique de la GRC, ils doivent s'assurer que les prisonniers sont sous la surveillance et la responsabilité soutenues des gardiens civils et des matrones. Dans sa réponse au rapport intérimaire de la Commission, le Commissaire de la GRC a souscrit à toutes les conclusions, sauf à celle indiquant que l'autorisation donnée à un gardien de laver les voitures de police de la GRC pour un montant d'argent supplémentaire alors qu'il était en fonction compromettrait la sécurité des personnes en garde à vue. Le Commissaire de la GRC a fait observer que rien n'indiquait que les membres en service auraient pu être au courant que le garde lavait les véhicules au lieu de s'acquitter de ses fonctions. Dans son rapport final, la Présidente de la Commission a reconnu l'argument du Commissaire de la GRC, mais elle a continué d'affirmer que, en raison de la taille du détachement, les agents en service étaient probablement au courant des allées et venues du garde et des activités incorrectes.

TRAITEMENT DES PERSONNES EN GARDE À VUE

- Le plaignant était recherché et un mandat à la grandeur du Canada avait été délivré contre lui pour infraction aux conditions de sa libération conditionnelle. Le détenu en libération conditionnelle était considéré comme violent et risquait de s'échapper. Les agents de la GRC ont découvert où il se cachait et se sont présentés pour l'arrêter. À leur arrivée, il était nu sous la douche. Les agents lui ont passé les menottes et l'ont aidé à enfiler un caleçon. Vêtu seulement de ses sous-vêtements, le plaignant a été escorté jusqu'à la voiture de police sur la voie publique et il a été vu par les clients d'un bar local. Le plaignant a allégué, notamment, qu'il avait été intimidé par les actions des agents de la GRC lorsqu'ils l'avaient traité de cette façon.

La Commission a examiné la politique de la GRC, qui énonce qu'une personne sous la garde de la GRC doit être traitée avec décence et que les représentants de la loi doivent respecter la dignité humaine. La Commission a conclu que, au moment de son arrestation, le plaignant, qui se trouvait nu, ne représentait pas une menace pour la sécurité et ne risquait pas non plus de s'échapper. Par conséquent, les membres de la GRC auraient dû l'autoriser à enfiler un pantalon. En ne lui permettant pas de s'habiller, ils ne l'ont pas traité décemment et avec dignité, comme l'exige la politique de la GRC. La Commission a recommandé que l'agent responsable du détachement examine avec son équipe l'obligation qui incombe aux membres de la GRC de traiter avec dignité les personnes qui sont sous leur garde. Le Commissaire de la GRC a souscrit à cette conclusion et à la recommandation.

- La plaignante, qui avait été matrone au bloc cellulaire d'un détachement de la GRC, a déposé 45 allégations contre divers membres de la GRC se rapportant généralement à leur négligence en ce qui a trait à la surveillance des activités des prisonniers en cellule et aux soins qui leur sont prodigués. Par exemple, la plaignante a allégué que la GRC ne lui avait pas donné une formation suffisante pour lui permettre de s'assurer de la sécurité et du bien-être des personnes en garde à vue; que certains membres de la GRC regardaient des vidéos ou buvaient alors qu'ils étaient en service; que les prisonniers intoxiqués n'étaient pas alimentés; que les membres de la GRC permettaient à un garde de laver les voitures de police pour une somme d'argent supplémentaire alors que ce dernier était en service, et que certains membres de la GRC n'avaient pas agi de façon professionnelle à l'égard d'une prisonnière suicidaire qu'ils avaient insultée et à laquelle ils avaient refusé de donner une couverture après qu'elle se fut dépouillée de tous ses vêtements. À l'issue de son enquête, la GRC a déposé ses conclusions. À son avis, la matrone avait eu une formation suffisante; la pratique de l'ensemble des détachements était de ne pas alimenter les personnes en garde à vue intoxiquées, sauf quand les circonstances l'exigeaient; certains membres de la GRC regardent effectivement des vidéos alors qu'ils sont en service;

GRC qui avait mené l'enquête sur la plainte du public déposée contre lui n'était pas objectif et que l'enquête n'était pas conforme, étant donné que le sergent n'avait aucune expérience dans la conduite d'enquêtes sur l'abus sexuel à l'égard d'enfants.

En examinant la plainte du policier démissionnaire, la Commission s'est penchée avec beaucoup de soin sur les nombreux interrogatoires menés par le sergent de la GRC au cours de son enquête. Elle a évalué l'enquête à la lumière de la politique de la GRC, qui exige de l'enquêteur sur une plainte du public une attitude objective et neutre, conformément aux procédures d'enquête admises. Le sergent avait posé environ 400 questions que la Commission a examinées dans leur contexte. Elle n'a rien trouvé qui puisse l'amener à conclure que le sergent avait eu une opinion préconçue concernant les résultats de l'enquête. La Commission a conclu que les conclusions du sergent étaient dûment fondées et que sa compréhension des questions relatives aux agressions sexuelles s'appuyait sur plusieurs années d'expérience en qualité d'enquêteur. Elle a donc conclu que le sergent avait mené une enquête approfondie et objective sur la plainte du public.

- Le père d'une petite fille a déposé une plainte indiquant notamment qu'un membre de la GRC n'avait pas mené une enquête en bonne et due forme sur ce qui était peut-être un cas de mauvais traitement. La relation du père avec la mère de la petite fille avait pris fin et la mère et ses enfants vivaient maintenant avec un autre homme. Certains des enfants ont dit au père de la petite fille qu'ils avaient été battus avec une cuillère de bois. Ce dernier a porté plainte auprès de la GRC. Sur réception de l'allegation de mauvais traitement, le policier a immédiatement interrogé la mère et son conjoint, qui ont reconnu les faits. Le membre de la GRC pensait que l'enfant qui avait été frappé avec une cuillère de bois était la fille du plaignant, alors âgée de 14 à 17 mois. Toutefois, ce policier a conclu qu'il n'y avait pas eu d'infraction, et n'a pas approfondi l'enquête. Le plaignant est entré en contact avec des travailleurs des services sociaux, qui ont mené une enquête plus approfondie, mais ont conclu que la mère et son conjoint auraient tout intérêt à se faire aider mais que la fessée n'était pas criminelle.

Dans un rapport intermédiaire, la Commission a examiné le protocole provincial concernant les enquêtes sur le mauvais traitement d'enfants et la jurisprudence concernant l'article 43 du *Code criminel* qui est invoqué par la défense pour justifier l'usage de la force de la part des parents d'un enfant, pourvu que celle-ci ne dépasse pas la mesure raisonnable dans les circonstances. La Commission a conclu que le membre de la GRC n'avait pas mené une enquête adéquate sur l'allegation de mauvais traitement puisqu'il n'avait pas interrogé les enfants et n'avait pas pris contact immédiatement avec les services sociaux comme l'exige le protocole provincial. En outre, selon la Commission, la protection de l'article 43 du *Code criminel* ne s'applique pas à cette affaire. La Commission n'a pas encore reçu la réponse du Commissaire de la GRC concernant ses conclusions.

- Un membre de la GRC a appris qu'une femme avait accusé son père de l'avoir agressée sexuelle-ment lorsqu'elle était enfant. Le policier a interrogé cette femme, qui avait retrouvé des souvenirs lui donnant à penser qu'elle avait été victime d'abus sexuels de la part d'un grand nombre d'adultes participant à un vaste réseau clandestin d'abus sexuels ritualisés d'enfants. Le policier a interrogé plusieurs personnes, dont la victime et son père. Son supérieur a considéré qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour poursuivre l'enquête. Le policier chargé de l'enquête n'était pas d'accord avec cette évaluation et il a démissionné de la GRC. Avant sa démission, toutefois, le père et sa compagne s'étaient plaints que le policier avait mené une enquête non objective, et lui reprochaient de les avoir harcelés et d'avoir présumé sans preuve que le père était coupable. Un sergent de la GRC fut chargé d'enquêter sur leurs allégations et conclut que le policier impliqué ne s'était pas montré objectif au cours de l'enquête sur les agressions sexuelles. Par la suite, ce même policier porta plainte à son tour, en alléguant que le sergent de la

conclu que la GRC avait mené une enquête adéquate sur l'homicide.

de façon accablante que l'ancien conjoint avait été seul à commettre le meurtre. La Commission a cette piste s'est révélée non fondée, alors que toutes les preuves disponibles au dossier confirmaient intoxicqué au moment du meurtre et avait été absolument traumatisé par l'événement. Par ailleurs, compte, la Commission avait des réserves quant à la crédibilité du témoin, car il était extrêmement quatre reprises, avant que ce dernier ne mentionne l'existence possible d'un complice. En fin de l'individu ait eu un complice, la Commission a noté que la GRC avait interrogé un témoin à En ce qui a trait à l'allégation selon laquelle la GRC n'avait pas enquêté sur la possibilité que mesures raisonnables pour retrouver et arrêter l'ancien conjoint avant qu'il ne commette le meurtre. Tenant compte de l'ensemble des faits, la Commission a conclu que la GRC avait pris toutes les exécuté et tous les policiers étaient à l'affût de l'ancien conjoint au cours des patrouilles de routine. menacée. Tout le personnel du détachement de la GRC avait été prévenu du mandat d'arrestation non victime, à qui elle avait fait savoir qu'elle pouvait se rendre dans un refuge si elle se sentait angossée ou coordonnatrice des services aux victimes avait été prévenue de l'enquête et était entrée en contact avec la renseignements judiciaires connu sous le nom de Centre d'information de la police canadienne. La d'arrestation et les coordonnées de l'individu avaient été entrées dans le Système de récupération de l'individu, au domicile de son père et aux autres endroits qu'il fréquentait. Ils avaient obtenu un mandat violent. Entre-temps, divers agents de la GRC avaient fait en vain plusieurs vérifications au domicile de l'ancien conjoint soit maintenu en détention provisoire en raison de ses antécédents de comportement enquête sur les voies de fait avait conscience de leur gravité. Il avait demandé qu'à son arrestation, et arrêter l'ancien conjoint avant qu'il ne commette le meurtre. Le policier de la GRC qui avait fait En examinant la plainte, la Commission s'est penchée sur les mesures prises par la GRC pour retrouver

NÉGLIGENCE DANS L'EXERCICE DE SES FONCTIONS/ENQUÊTES INADÉQUATES

• Un homme a agressé son ancienne conjointe de violence conjugale dans leur couple. Il a quitté les lieux après l'incident. La GRC a obtenu un mandat d'arrestation pour voies de fait, mais n'a pas retrouvé l'individu. Deux semaines plus tard, il a tué son ancienne conjointe après avoir bu avec elle au cours d'une soirée. Il a plus tard plaidé coupable pour homicide involon- taire. Le père de la victime a déposé une plainte en faisant valoir que la GRC avait fait preuve de négligence dans l'exercice de ses fonctions en ne répondant ni à ses appels téléphoniques ni à ceux de sa fille qui auraient pu lui fournir des renseignements sur les allées et venues du meurtrier. À son avis, la GRC n'avait pas pris les mesures nécessaires pour le retrouver et l'arrêter avant qu'il ne tue la victime. Le père a également allégué que la GRC n'avait pas enquêté de manière adéquate sur l'homicide de sa fille étant donné qu'elle n'avait pas réussi à retrouver un homme identifié comme étant un complice du crime.

ANNEXE B
BUDGET DE LA COMMISSION

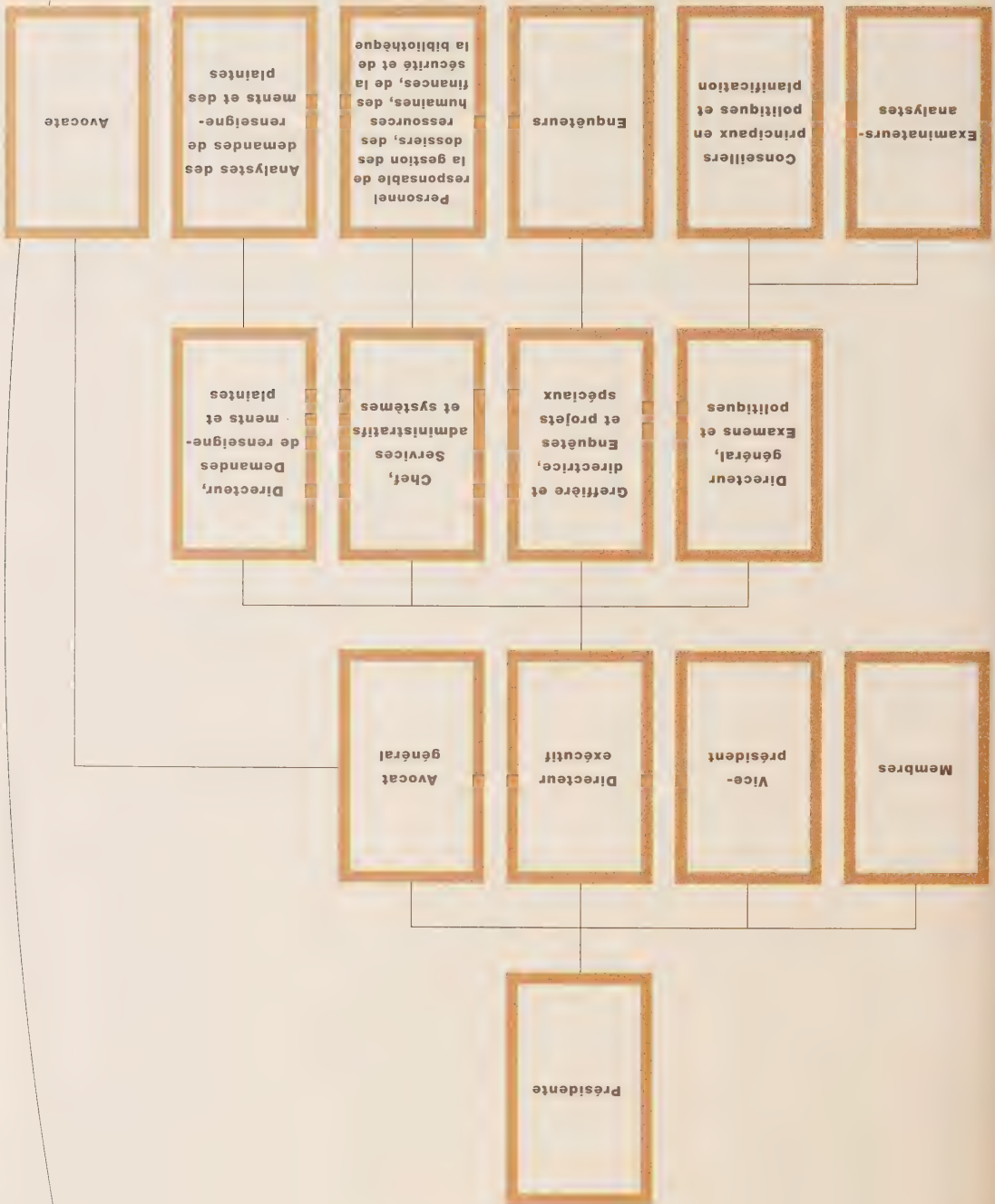
DÉPENSES	RÉELLES	(MILLIERS DE DOLLARS)	
		2000-2001	2001-2002
Traitements et salaires et autres frais de personnel	2 320	1 883	
Contributions au régime d'avantages sociaux des employés	405	367	
Total partiel	2 725	2 250	
Autres dépenses de fonctionnement	2 537*	1 580	
Total des dépenses nettes	5 262	3 830	

* Ce montant inclut les fonds supplémentaires alloués à la Commission pour couvrir les coûts de l'audience sur les événements entourant la conférence de l'APEC.

ORGANIGRAMME DE LA COMMISSION

COMMISSION DES PLAINTES DU PUBLIC CONTRE LA GRC

33



ANNEXE A

PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION ET VICE-PRÉSIDENT

PRÉSIDENTE

Shirley Heafey

Membre à titre particulier de la Commission depuis 1995, Mme Heafey a été nommée présidente de la Commission le 16 octobre 1997, pour une période de trois ans. Avant d'occuper ce poste à plein temps, elle était avocate dans un cabinet privé à Ottawa. Spécialisée dans le droit administratif et les droits de la personne, Mme Heafey a également été conseillère spéciale auprès du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et auprès du procureur de la ville d'Ottawa. En octobre 2000, son mandat a été reconduit pour cinq autres années.



VICE-PRÉSIDENT

John Wright

M. Wright a été nommé vice-président de la Commission le 26 août 1998. Cet ancien major des Forces armées canadiennes est un spécialiste de la police militaire. Il a participé à plusieurs programmes communautaires de justice pénale et il fait office d'arbitre et de médiateur dans les relations de travail. M. Wright a été pendant sept ans président de la Commission de la santé et de la sécurité au travail du Yukon. Il a été membre à temps partiel de la Commission depuis sa création en 1988. Le 26 août 2000, son mandat a été reconduit pour deux autres années.



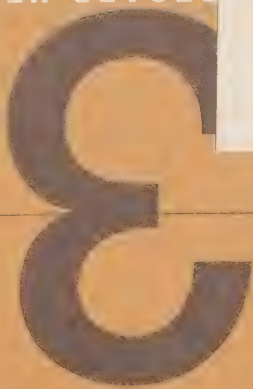
« L'excellence des services de police : une question de redevabilité » demeure notre engagement constant.

L'analyse des enjeux en matière de police. Puisque cette amélioration permettra à leurs besoins au chapitre de la recherche et de dans l'exercice de ses fonctions. Les artisans de la politique y trouveront également leur compte évaluer son rendement dans le traitement des plaintes et renforcer les pratiques exemplaires de la GRC meilleur système d'information, la Commission pourra mieux informer le public de ses activités, mieux stratégique de la Commission est d'améliorer son système de gestion de l'information. Grâce à un tions fort précieuses sur les tendances en matière de police. Par conséquent, l'objectif final du plan sur les plaintes demeurent une mine d'information encore inexploitée qui pourrait livrer des informa- plaintes au cas par cas. Or, la banque de données de la Commission et ses dossiers d'examen et d'enquête À l'heure actuelle, le traitement des plaintes du public par la Commission s'est limité à l'examen des C'est un objectif important.

communications externes doit également comporter un volet pour atteindre les populations isolées. à l'égard de ce que nous pouvons faire et de ce qui est hors de notre portée. Notre stratégie de respectives de la Commission et de la GRC, si l'on veut maintenir sa confiance et moduler ses attentes comprendre la procédure de traitement des plaintes du public ainsi que les rôles et responsabilités au cours de l'exercice à venir. Il est essentiel de sensibiliser davantage la population et de lui faire mieux La mise en œuvre du plan de communications externes de la Commission sera également entreprise d'examen équitable et en temps opportun.

est essentiel de définir les normes pour que la Commission puisse s'engager à appliquer une procédure portantes considérations ayant trait à la procédure et à la loi et exigent une analyse plus approfondie. Il également l'objet d'une enquête criminelle en cours. Les plaintes du public de cet ordre soulèvent d'im- De plus, nous élaborerons un protocole régissant l'examen d'une plainte lorsque cette plainte fait approfondies sur les plaintes du public, que celles-ci soient menées par la Commission ou par la GRC. cours. La Commission mettra en œuvre des lignes directrices internes régissant la conduite d'enquêtes De même, l'élaboration de normes pour l'examen des plaintes par la Commission est également en envisage d'aider la GRC à élaborer des normes applicables aux enquêtes sur les plaintes du public.

en raison des lacunes de l'enquête initiale de la GRC. Au cours de l'exercice à venir, la Commission les plaintes du public devrait permettre de réduire les demandes d'examen et d'enquêtes approfondies dont la GRC a résolu la plainte. L'amélioration des normes pour les enquêtes menées par la GRC sur première enquête et la Commission examine la question si le plaignant n'est pas satisfait de la façon l'enquête sur les plaintes du public. Dans le cas de la majorité des plaintes du public, la GRC mène une Il est également capital pour la procédure de traitement des plaintes de disposer de normes régissant



Le plan stratégique orientera le travail de la Commission au cours des premières années du millénaire. Après avoir mené à bien la phase I du plan, y compris l'étape critique d'élimination de l'arriéré de dossiers, nous sommes en bonne position pour nous attaquer aux buts et priorités que nous nous sommes fixés.

Au cours des années à venir, notre principal objectif sera l'élaboration et la mise en œuvre de normes visant le dépôt des plaintes du public, les enquêtes sur ces plaintes et leur examen par la Commission. Ces normes sont essentielles pour le déroulement efficace et efficient de la procédure de traitement des plaintes du public.

Comme nous l'avons déjà noté, la législation régissant notre procédure de traitement des plaintes du public donne à la fois à la Commission et à la GRC le pouvoir d'être saisies des plaintes. À l'heure actuelle, la façon dont les plaintes sont reçues, consignées et réparties en catégories varie selon l'organisme qui est saisi de la plainte. Or, il est crucial de déterminer la véritable nature et l'essence d'une plainte du public pour la résoudre de manière efficiente. L'adoption de normes communes régissant la rédaction des plaintes et leur classement aidera à assurer une démarche plus cohérente de prise en charge des plaintes par les organismes responsables de cette fonction.

PROJETS SPÉCIAUX

En tant que chef de la Commission, la Présidente suit de près certains dossiers ayant trait à la conduite de la police, qui peuvent être d'intérêt public. En se tenant au fait de ces questions, la Présidente peut enrichir le débat public sur la police au Canada. Par exemple, la diffusion du rapport de la Commission intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public*, en décembre 1999, a incité la GRC à entreprendre un examen et une révision en profondeur de sa politique et de sa formation à l'échelle nationale en ce qui a trait aux poursuites policières. La Commission a été invitée à donner son point de vue à plusieurs reprises au cours de cette initiative d'envergure, qui se poursuit. La Présidente de la Commission est encouragée par l'enthousiasme de la GRC pour cette importante question policière. Toutefois, après presque deux ans, le Commissaire de la GRC n'a pas encore répondu aux recommandations exprimées dans le rapport. La Présidente attend confirmation de la mise en œuvre des recommandations au cours de l'exercice à venir.

Le rapport sur les poursuites policières et la sécurité du public est accessible dans le site Web de la Commission et peut être obtenu sur demande auprès de la Commission.

Présidente de la Commission rédigera et diffusera son rapport final sur la question après que le Commissaire de la GRC aura répondu aux conclusions et recommandations du comité d'audience.

ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES

La Commission demeure un chef de file sur la scène internationale en matière de surveillance civile de la conduite policière. La Présidente et d'autres représentants de la Commission assistent régulièrement aux réunions d'organismes ayant un mandat similaire, notamment aux conférences annuelles tenues par l'International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) et à celles de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (CACOLE). En septembre 2000, la Présidente de la Commission s'est rendue à la conférence annuelle de CACOLE à Winnipeg, où elle a présenté une communication sur les poursuites policières à grande vitesse.

Les représentants de gouvernements étrangers ayant pour mission de surveiller l'application de la loi et le respect des droits de la personne, de même que des Canadiens spécialisés dans la surveillance civile ou intéressés par le domaine, téléphonent régulièrement à la Commission pour obtenir son appui et se

renseigner. Au cours de l'exercice, les représentants de la Commission des droits de l'Homme de Madagascar, de même que le sous-commissaire de police Jacky Mihasonanahary Rahaingo et l'inspecteur ministériel Lantonaina Ruth Ralaimidona ont rencontré les membres de la Commission. M. Fazel Randera, récemment nommé inspecteur général du service du renseignement de la République d'Afrique du Sud a également rencontré la Présidente de la Commission pour en apprendre davantage sur la procédure de traitement des plaintes du public au Canada.

En outre, la Commission a rencontré des représentants de l'organisme de surveillance civile du Québec, le Commissaire à la déontologie policière, et des représentants du bureau de l'Ombudsman de la Nouvelle-Galles du Sud.

**LA COMMISSION DEMEURE
UN CHEF DE FILE SUR LA
SCÈNE INTERNATIONALE EN
MATIÈRE DE SURVEILLANCE
CIVILE DE LA CONDUITE
POLICIÈRE.**

L'audience d'intérêt public la plus longue et la plus controversée jamais tenue par la Commission a également pris fin au cours de l'exercice écoulé. L'audience portait sur la conduite de membres de la GRC au cours des manifestations publiques organisées à la Conférence de l'APFC, en novembre 1997, à l'Université de la Colombie-Britannique. La Présidente a ouvert une enquête d'intérêt public sur cette question, le 9 décembre 1997 et convoqué une audience d'intérêt public, le 20 février 1998. Au cours de l'audience, diverses parties ont soumis des points de droit à la Cour fédérale du Canada et celle-ci a conclu à la nécessité de suspendre l'audience jusqu'à ce qu'elle ait étudié certaines questions. Avant même que ces questions n'aient été abordées par la Cour, le président du comité d'audience a démissionné. Le 23 décembre 1998, la Présidente de la Commission a reconvoqué l'audience d'intérêt public sous la présidence de l'honorable Ted Hughes, membre de la Commission représentant la Colombie-Britannique. En janvier 1999, M. Hughes a fait reprendre l'audience, qui s'est poursuivie pendant 18 mois. M. Hughes a entendu la déposition des témoins jusqu'au 31 mars 2000. L'étude des mémoires présentés par les parties s'est terminée à la fin de juin 2000. M. Hughes prépare maintenant son rapport, qui comprendra ses conclusions et recommandations. Conformément aux pratiques de la Commission concernant les audiences publiques, ce rapport d'enquête sera rendu public. La

Audience relative aux événements entourant la conférence de l'APFC : le point

AUDIENCES

À l'avenir, la Présidente de la Commission envisage de rendre publics tous les rapports finals sur les enquêtes d'intérêt public. La décision de diffuser un rapport final sera prise au cas par cas et toujours après avoir pesé minutieusement tous les facteurs pertinents, notamment l'intérêt du public pour le tra-

Saint-Sauveur.

Le droit de savoir comment la GRC a réagi devant les manifestants des localités de Saint-Simon et de la Présidente de la Commission de rendre public le rapport a été prise notamment parce que le public a Dans le cas de l'enquête sur les événements survenus au Nouveau-Brunswick, la décision de la Commission de sensibiliser davantage le public à cette question importante pour l'activité policière. qu'ils sont en garde à vue. La diffusion du rapport a donné la possibilité à la Présidente de la préséance au droit du public de connaître le traitement de certains des membres de notre société alors feu M. Nielsen et de sa famille, des membres de la GRC impliqués et des témoins devait donner Dans le cas de M. Nielsen, la Présidente de la Commission a statué que le respect de la vie privée de

ENQUÊTES D'INTÉRÊT PUBLIC : UNE APPROCHE PLUS OUVERTE

(comme on l'a mentionné ci-dessus, la Présidente de la Commission a l'autorité voulue pour conduire une enquête d'intérêt public lorsqu'elle le juge souhaitable. La Présidente actuelle a institué trois enquêtes d'intérêt public au cours de son mandat : l'enquête sur les événements entourant la conférence de l'APFC, qui est devenue en bout de ligne l'audience de l'APBC; l'enquête sur la détention et la mort de M. Kim Erik Nielsen et l'enquête sur les événements de Saint-Sauveur et de Saint-Simon au Nouveau-Brunswick.

Auparavant, la Commission ne rendait pas publiques les résultats des enquêtes d'intérêt public. Par conséquent, le travail qu'elle effectuait dans l'intérêt public n'attirait guère l'attention et ne donnait pas lieu en général à un débat public. Au cours de l'exercice écoulé, toutefois, la Présidente de la Commission s'est démarquée des pratiques antérieures et a publié à la fois le rapport d'enquête de la Commission

Le changement d'orientation est en partie attribuable à l'évolution des choses et en partie inspiré par le souci, exprimé depuis longtemps par la Présidente, de donner au public la possibilité d'évaluer le travail de la Commission ou la conduite de la GRC ayant donné lieu à une enquête. En effet, la Commission doit son existence au fait que le Parlement a jugé que la création d'un organisme de surveillance civil indépendant, ayant le pouvoir de rendre des conclusions et de formuler des recommandations, constituait le meilleur mécanisme pour s'assurer que les membres de la GRC font un usage approprié et équitable des pouvoirs extraordinaires dont ils sont investis. Manifestement, on ne peut servir au mieux l'intérêt public, qui est au cœur du mandat de la Commission, en ne permettant pas au public d'évaluer les résultats de son travail.

Tous les organismes publics sont tenus par la loi de respecter deux principes fondamentaux qui entrent parfois en contradiction : le droit des membres du public à l'accès à l'information sur laquelle le gouvernement fonde ses décisions (*Loi sur l'accès à l'information*) et le droit des membres du public à avoir la garantie que l'information de caractère privé qu'ils confient au gouvernement demeurera confidentielle (*Loi sur la protection des renseignements personnels*). En raison de la nature du travail de la Commission, ces principes s'opposent souvent. Il peut ne pas être pertinent, cependant, de porter atteinte au droit à la vie privée des plaignants ou des témoins en décrivant en détail leurs faits et gestes dans un document public. Par ailleurs, l'intérêt public n'est pas complètement servi si le rapport de la Commission ne nomme pas les personnes impliquées.

et peut être obtenu sur demande auprès de la Commission.

Le rapport final de la Présidente de la Commission est accessible dans le site Web de la Commission

en tout temps à la vue des membres de première ligne.

soit également affichée dans la salle de mise en détention de tous les détachements de la GRC afin d'être Présidente de la Commission ne s'est nullement opposée à cette idée et elle a demandé que cette liste vérification serait élaborée et affichée à l'intention des membres dans le site Web de la GRC. La garde à vue. En réponse à cette recommandation, le Commissaire de la GRC a indiqué qu'une liste de tion de tous les détachements de la GRC pour permettre d'évaluer rapidement l'état d'une personne en Glasgow ou la liste de contrôle des 4R, soit affichée dans la salle de veille ou dans la salle de mise en détention rapport intermédiaire, la Présidente recommandait qu'un outil d'évaluation simple, comme le score de gardiens civils soient en mesure de comprendre et de mettre en œuvre la politique en vigueur. Dans son sur la consommation d'alcool associée à l'usage de la drogue. Toutefois, elle a noté l'importance améliorer le Programme de formation des cadets en leur fournissant des renseignements supplémentaires Présidente de la Commission a toutefois été encouragée par l'engagement du Commissaire de la GRC à sion et d'application de la politique relative à l'aide médicale pour les personnes en détention ». La son rapport final sa préoccupation « ... quant aux importantes et persistantes difficultés de compréhension Après avoir analysé la réponse du Commissaire de la GRC, la Présidente de la Commission a retiré dans

manifestement besoin.

s'assurer que M. Nielsen recevait l'aide médicale dont il avait

tence n'avaient pas la formation voulue pour être en mesure de

membres de la GRC et les gardes qui relèvent de leur compétence

à vue, la Présidente de la Commission a découvert que les

tion générale de la GRC de prendre soin des gens en garde

Malgré une politique qui énonce avec précision l'obligation

de la Gendarmerie à Kamloops.

avait été placé en cellule de dégrèvement dans les locaux

moment où il avait été emmené par la GRC et celui où il

la façon dont M. Nielsen avait été soigné et traité entre le

commencé une enquête d'intérêt public pour déterminer

Le 21 septembre 1998, la Présidente de la Commission a

GARDE À VUE.

L'ÉTAT D'UNE PERSONNE EN

METTRE D'ÉVALUER RAPIDEMENT

DÉTACHEMENTS DE LA GRC POUR PER-

DE MISE EN DÉTENTION DE TOUS LES

A SALLE DE VEILLE OU DANS LA SALLE

CONTRÔLE DES 4R, SOIT AFFICHÉ DANS

SCORE DE GLASGOW OU LA LISTE DE

D'ÉVALUATION SIMPLE, COMME LE

RECOMMANDAIT QU'UN OUTIL

LA PRÉSIDENTE

incidents, que des excuses soient présentées par écrit à plusieurs personnes et, ce qui est aussi important, qu'il rétablisse la communication entre la GRC et les résidents de ces deux localités du Nouveau-Brunswick.

Dans son rapport final, la Présidente de la Commission se dit globalement satisfaite de la réponse du Commissaire de la GRC à ses conclusions et recommandations, qu'elle a reçue le 12 janvier 2001. Elle fait observer que le Commissaire de la GRC a souscrit à la plupart de ses recommandations et que l'organisme a fait certains efforts pour mettre en œuvre quelques-unes des recommandations au niveau national, de même qu'au Nouveau-Brunswick. Elle mentionne également que le Commissaire s'attache à régler les problèmes relatifs au manque de communication, à des pratiques de détention irrégulières, aux blessures et aux dommages matériels, de même qu'à certaines politiques et procédures de la GRC concernant l'absence d'insignes distinctifs et de marques d'identification des membres de l'escouade tactique.

La Présidente de la Commission émet toutefois des réserves du fait que la GRC n'a pas présenté d'excuses par écrit à toutes les personnes nommées dans ses recommandations et qu'elle n'a pas tenu compte de sa conclusion, selon laquelle nombre de membres de la GRC ayant participé aux événements dans les deux localités ont refusé d'obéir aux ordres. La Présidente de la Commission a recommandé au Commissaire de la GRC de prévoir un mécanisme, par l'intermédiaire de la chaîne de commandement, pour éviter que ce genre de situation ne se reproduise. Elle a demandé au Commissaire de la GRC de la tenir au courant des faits nouveaux dans la mise en œuvre de ses recommandations.

Le rapport final de la Présidente de la Commission est accessible dans le site Web de la Commission et peut être obtenu sur demande auprès de la Commission.

Enquête sur l'affaire Nielsen

Le 4 décembre 2000, la Présidente de la Commission a rendu public son rapport final concernant l'enquête d'intérêt public menée sur les incidents entourant la détention et la mort de M. Kim Erik Nielsen de Kamloops, en Colombie-Britannique.

Le 21 mai 1997, M. Nielsen avait été emmené en garde à vue par un membre de la GRC. À ce moment-là, M. Nielsen était incapable de parler ou de marcher, et son haleine sentait fortement le rince-bouche. Quatre heures après avoir été placé dans une cellule au détachement de la GRC, M. Nielsen ne semblait pas respirer lorsque le garde l'a vérifié. Il a été transporté à l'hôpital où on l'a branché pour maintenir ses fonctions vitales, mais il est décédé 10 jours plus tard.

ENQUÊTES

Enquête au Nouveau-Brunswick

Le 26 mars 2001, la Présidente a rendu public son rapport final à l'issue d'une enquête menée sur la conduite des membres de la GRC au cours des événements qui se sont déroulés dans les communautés acadiennes de Saint-Sauveur et de Saint-Simon au Nouveau-Brunswick. La publication du rapport met fin à la plus vaste enquête d'intérêt public jamais menée par la Commission.

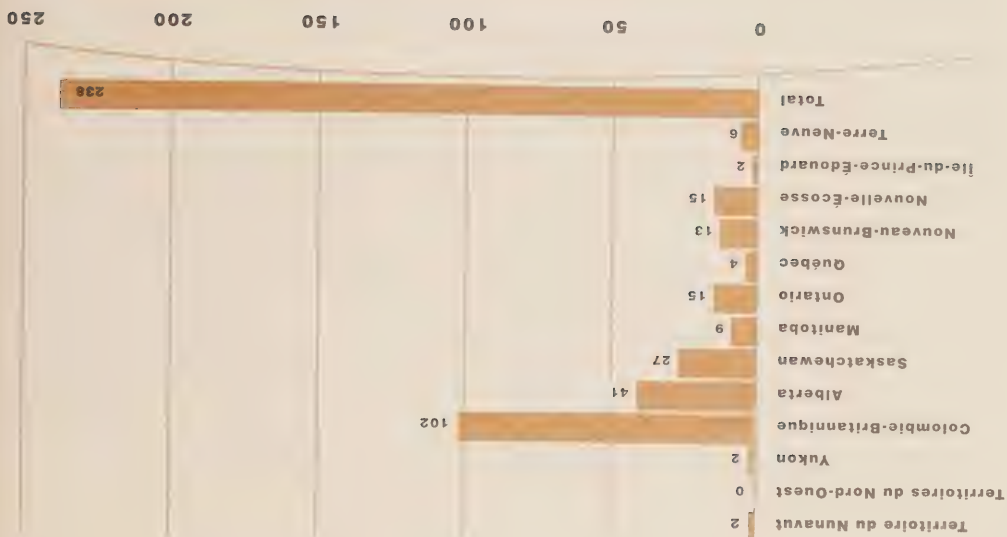
En mai 1997, la décision du gouvernement provincial de fermer les écoles dans ces deux communautés a donné lieu à des manifestations de certains résidents. La Commission a reçu 170 plaintes renfermant quelque 400 allégations concernant la conduite des membres de la GRC au cours de ces manifestations. Après avoir reçu une centaine de plaintes, la Présidente a décidé d'entreprendre une enquête d'intérêt public, le 20 mars 1998. Au cours de cette enquête majeure, les enquêteurs de la Commission ont rencontré plus de 300 personnes – plaignants, témoins indépendants et membres de la GRC – et analysé plusieurs milliers de pages de documents.

Le sous-commissaire G. Loepky, alors commandant de la division J de la GRC, et son successeur se sont montrés coopératifs et ont aidé à fournir à la Commission toute la documentation disponible. Par contre, un grand nombre de membres de la GRC impliqués lors des incidents n'ont pas tenu compte de certains ordres et n'ont tout simplement pas soumis les rapports exigés.

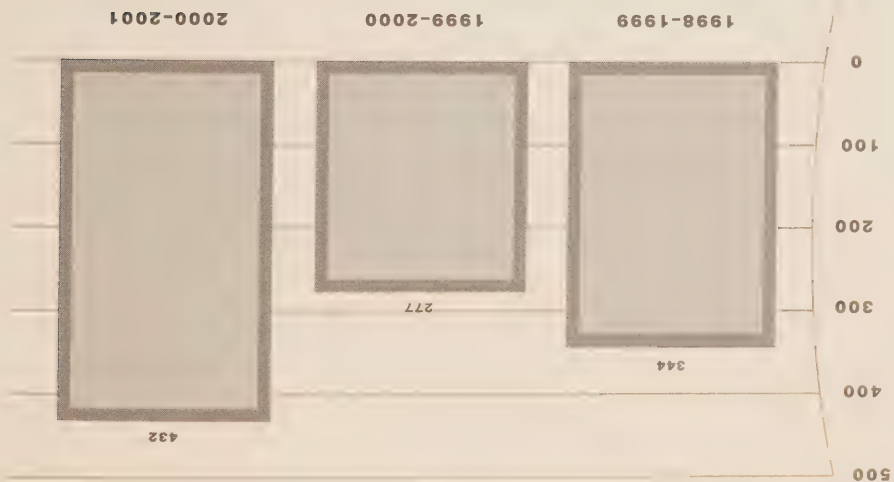
Le 28 mars 2000, la Présidente de la Commission a présenté au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général son rapport intermédiaire renfermant 31 recommandations sur un éventail de questions, notamment le recours excessif à la force, les attaques par les chiens policiers, la détention et les arrestations non justifiées et le manque d'aide médicale aux manifestants blessés. Le rapport intermédiaire renferme par ailleurs des recommandations portant sur la documentation inadéquate des incidents par les membres de la GRC, leur refus d'obéir à certains ordres et de fournir ces documents sur l'ordre de leurs supérieurs et l'absence complète d'insignes d'identité de certains membres de la GRC qui, cachés par leur masque et leur tenue anti-émeute, n'ont jamais été identifiés. La Présidente de la Commission a également recommandé que le Commissaire de la GRC prenne des mesures correctives concernant la conduite des membres impliqués dans les

UN GRAND NOMBRE DE
MEMBRES DE LA GRC IMPLIQUÉS
LORS DES INCIDENTS N'ONT PAS
TENU COMPTE DE CERTAINS
ORDRES ET N'ONT TOUT
SIMPLEMENT PAS SOUMIS LES
RAPPORTS EXIGÉS.

COMMISSION SELON LA PROVINCE OU LE TERRITOIRE, 2000-2001



NOMBRE D'EXAMENS EFFECTUÉS PAR LA COMMISSION DE 1998-1999 À 2000-2001



Il reste encore plusieurs questions à régler, notamment :

- des questions relatives à des examens qui traitent de questions constitutionnelles complexes non résolues;
- des questions concernant l'accès aux documents pertinents lorsque la plainte fait également l'objet d'une enquête criminelle en cours;
- des questions relatives aux plaintes qui font l'objet d'une enquête approfondie par la Commission ou la GRC.

L'élimination de l'arrière de cas d'examen marque le début d'une ère nouvelle pour la Commission. Les plaignants et les membres de la GRC n'auront plus à faire l'expérience de délais inacceptables. En général, à l'avenir, les parties intéressées peuvent s'attendre à ce que les examens ayant une incidence sur leur vie soient menés en temps opportun. En respectant des délais acceptables, la Commission peut envisager de rétablir la crédibilité du processus d'examen et de restaurer la confiance du public. La Commission réévaluera et raffînera continuellement ses méthodes en fonction des besoins. En outre, elle envisage de traiter les nouvelles demandes d'examen dans un délai moyen de 120 jours. En vue d'atteindre cet objectif, l'unité d'examen a commencé à élaborer des normes internes afin de rationaliser la procédure d'examen. Ces normes assureront la qualité et la rapidité de la procédure de traitement des plaintes du public.

L'annexe C présente des exemples de cas d'examen.

RAPPORTS D'EXAMEN DE LA COMMISSION EN 2000-2001

Rapports finals après avis du Commissaire	16
Rapports finals après examen	358
Rapports intermédiaires	45
Rapports non visés par la partie VII	5
Retraits de demandes d'examen	8
Nombre total de rapports signés	432
ENQUÊTES PLUS APPROFONDIES ENTREPRISES PAR LA COMMISSION EN 2000-2001	
Amorcées	17
Terminées	4
Non terminées à la fin de l'exercice	13

limites à la GRC.

EXAMENS

L'élimination de l'arrière de dossiers à examiner a été la plus grande victoire de notre organisme au cours de l'exercice. Par suite de changements majeurs apportés à ses procédures et à ses structures, la Commission a mené à bonne fin plus de 1 000 dossiers d'examen au cours des trois dernières années, comparativement à près de 2 000 au cours des dix années précédentes.

L'arrière de dossiers à examiner a commencé au début des années 90 et les dossiers se sont accumulés au fil des années. Cet état de choses est en partie attribuable à la crise de croissance d'une nouvelle organisation, mais la lenteur et le caractère fastidieux des procédures ne sont pas non plus étrangers à la situation. À vrai dire, la Commission recevait plus de demandes d'examen chaque année qu'elle n'était en mesure d'en traiter. Au cours de l'exercice 1997-1998, l'arrière s'établissait à plus de 500 dossiers et cette année-là, la Commission a reçu quelque 250 nouvelles demandes d'examen. Le nombre de dossiers d'examen en souffrance était décourageant et la tâche d'autant plus exigeante puisque nombre des cas d'examen dataient déjà de plusieurs années. Certains plaignants, de même que les membres de la GRC, avaient naturellement perdu confiance dans la capacité de la Commission de s'acquitter de sa fonction d'examen avec efficacité et efficience. La perte de la confiance du public a été l'un des principaux moteurs du changement au sein de la Commission.

Dans son rapport au Parlement pour 1998-1999, la Présidente s'engageait à éliminer l'arrière avant la fin de l'exercice 2000-2001 et à rendre la procédure d'examen plus efficiente en assouplissant ses méthodes. En janvier 1999, la Présidente a délégué le pouvoir de signature au Vice-président, de façon à ce qu'il puisse l'aider dans l'examen des plaintes. En vertu de la nouvelle procédure, un examinateur-analyste, sous la direction d'un analyste principal et d'un cadre supérieur, est affecté à chaque dossier d'examen et chargé ensuite de rédiger le rapport. Auparavant, un comité se réunissait pour examiner chaque projet de rapport.

La Commission a également rationalisé ses autres méthodes d'examen et adopté une approche plus concise pour la rédaction des rapports. Ces réformes ont aidé à accélérer la procédure d'examen sans sacrifier la minutie et l'équité qu'exige chaque examen. Le 31 mars 2001, la Commission avait atteint son objectif d'élimination de l'arrière de cas d'examen.

des affaires de la Gendarmerie » et, par conséquent, n'était pas une plainte du public au sens de la partie VII de la Loi. La Commission n'a pas comme mandat de surveiller les décisions de gestion de la GRC.

- Le propriétaire d'un service de nettoyage et d'entretien s'est rendu dans les locaux d'un détachement de la GRC avant de présenter une soumission pour un contrat de service. Selon le plaignant, qui possédait l'expérience et avait fourni les cautions requises, un membre de la GRC lui a indiqué qu'il ne serait pas autorisé à travailler dans le bâtiment. Aucune explication ne lui a été fournie et son offre pour le contrat lui a été renvoyée sans avoir été ouverte. Le propriétaire s'est plaint auprès de la Commission de la façon dont il avait été traité par la GRC. La Commission a statué que la décision de la GRC concernant le contrat de service de nettoyage et d'entretien était une décision concernant « la gestion des affaires de la Gendarmerie » et, par conséquent, n'était pas une plainte du public au sens de la partie VII de la Loi.

- Un citoyen s'est plaint auprès de la Commission que le responsable d'un détachement de la GRC avait écrit une lettre sur le papier à en-tête officiel de l'organisme pour appuyer une demande de développement commercial privé. Dans sa lettre, le policier indiquait qu'il écrivait « au nom de » son détachement et que le détachement en question « appuyait pleinement » le développement. Le plaignant a fait valoir à la Commission qu'il s'agissait là d'un « abus de pouvoir... » et d'« une tentative pour user de l'influence de son poste au sein de la collectivité afin d'obtenir un avantage ». Certes, en écrivant la lettre, le membre de la GRC ne s'était pas acquitté d'une fonction traditionnelle de la police, mais encore fallait-il déterminer s'il s'agissait ou non d'une plainte du public valable. En prenant l'allégation à la lettre, la Commission a déterminé que le membre de la GRC avait bel et bien accompli cet acte en sa capacité officielle puisqu'il faisait allusion à sa qualité de membre de la Gendarmerie. La Commission a statué qu'elle avait compétence pour traiter la plainte et l'a transmise à la GRC pour enquête et traitement de la manière habituelle.

- Environ une centaine de personnes ont communiqué avec la Commission pour se plaindre d'un avertissement émis par la GRC, lequel qualifiait d'opération pyramidale « illégale » une opération de marketing multinationaux à laquelle ces personnes participaient. La GRC enquêtait alors sur l'opération commerciale à risque basée sur le Web et avait averti le public de se tenir à l'écart de ce genre de choses puisque la vente pyramidale constitue une infraction au code criminel. Les participants à l'opération craignaient que l'avertissement de la GRC ne soit préjudiciable à leur commerce. La Commission a déterminé qu'en fait, en émettant ce genre de mise en garde, la GRC s'acquittait de son obligation de protéger le public et de prévenir la criminalité. Comme la protection du public et la prévention de la criminalité constituent des fonctions traditionnelles de la police, la Commission a compétence pour statuer sur la plainte, qui a suivi son cours.

Il est arrivé souvent, par le passé, que la Commission se penche sur des plaintes dont elle avait été saisie et y donne suite avant de déterminer si ces plaintes répondaient bien à la définition d'une plainte du public au sens de la partie VII de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. Fréquemment, par conséquent, la GRC a enquêté sur des plaintes et présenté son rapport au plaignant, qui a eu recours à la procédure d'examen de la Commission. Parfois, les ressources de la GRC et celles de la Commission ont donc été requises alors que l'objet de la plainte ne répondait pas à la définition que donne la Loi. En outre, les plaignants étaient souvent fort déçus d'apprendre, quelquefois longtemps après avoir déposé une plainte, que la Commission n'avait pas compétence pour se pencher sur leur cas.

La Commission fait des efforts concertés pour déterminer si elle a compétence, dès le début de la procédure de traitement des plaintes du public. Grâce à sa vigilance, elle a réussi à réduire le nombre de plaintes ne relevant pas de sa compétence qui atteignent l'étape de l'examen. Néanmoins, il arrive encore, de temps à autre, que des affaires ne relevant pas de la compétence de la Commission atteignent par erreur l'étape de l'examen, car certaines plaintes du public sont déposées directement auprès de la GRC. Il y a lieu d'être égard d'améliorer la communication entre la Commission et la GRC pour permettre à la GRC de mieux comprendre le champ de compétence de la Commission. Dans le rapport annuel du dernier exercice, nous avons décrit avec minutie les limites de la compétence de la Commission, afin d'aider la GRC à parvenir à une meilleure compréhension pratique de la compétence de la Commission.

Les exemples qui suivent illustrent de façon pertinente la façon dont la Commission aborde les questions de compétence :

- Un gardien de prison civil employé par un détachement

de la GRC a été accusé d'avoir pris un petit montant d'argent dans la petite caisse destinée au café. Il a été renvoyé. Il a ensuite essayé de porter plainte auprès de la Commission, en alléguant que la GRC avait négligé de mener une enquête « équitable et honnête » avant de le mettre à pied. Or, de l'avis de la Commission, en pareil cas, la GRC n'aurait pas fait enquête sur le vol présumé en sa qualité de service de police.

Elle aurait plutôt agi en sa qualité d'employeur devant déter-

miner s'il lui fallait mettre fin ou non au contrat de service. Il ne s'agissait pas d'une enquête criminelle. L'enquête ayant pour issue la mise à pied du gardien concernait plutôt « la gestion

COMMISSION.

COMPÉTENCE DE LA

PERMETTRE À LA GRC DE MIEUX

COMMISSION ET LA GRC POUR

COMMUNICATION ENTRE LA

ÉGARD D'AMÉLIORER LA

IL Y A LIEU À CET

La Commission analyse systématiquement les plaintes dont elle est saisie afin de déterminer si les allégations de conduite inadéquates relèvent de sa compétence. Lorsqu'un analyste des demandes de renseignements et des plaintes du bureau de Surrey conclut, avec l'aide de l'un des avocats de la Commission, au besoin, qu'une plainte n'est pas une plainte du public au sens de la partie VII de la Loi, le plaignant en est prévenu immédiatement. L'analyste peut suggérer d'autres recours à l'intéressé.

La Commission définit généralement sa compétence de la manière suivante : quand la plainte porte sur la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions policières, sous le régime de la partie VII de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, la Commission doit accepter ou examiner la plainte. Cependant, lorsque la plainte porte sur la conduite d'un membre de la GRC en dehors de ses fonctions policières sous le régime de la Loi, ou se rapporte à l'administration des affaires de la GRC, la Commission n'a pas compétence pour accepter ou examiner la plainte.

COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

- La plaignante a obtenu satisfaction et aucune plainte officielle n'a été déposée.

présente ses excuses à la plaignante pour son manque d'empressement, que celle-ci a acceptées. La muniqué avec la GRC, celle-ci a immédiatement entrepris une enquête policière. La GRC a plus tard que la police ne s'était jamais présentée chez elle pour enquêter. Après que la Commission eut communiqué avec la Commission pour se plaindre du service inadéquat de la GRC en alléguant. Elle a communiqué avec la GRC parce qu'elle croyait que quelqu'un pénétrerait chez elle par effraction.

La plaignante a obtenu satisfaction et aucune plainte officielle n'a été déposée.

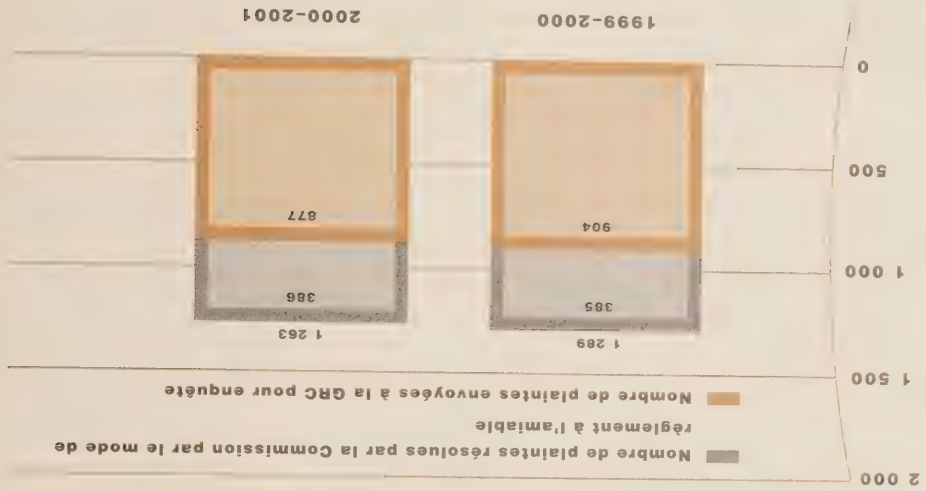
avait trouvé le propriétaire du chien et que les deux parties étaient parvenues à une entente. Le la GRC, qui est intervenu immédiatement. Par la suite, la GRC a fait savoir à la Commission qu'elle tun sur l'incident. La Commission a signalé les préoccupations du plaignant à l'agent compétent de indiquant que la GRC avait refusé de mener une enquête en bonne et due forme ou en temps opportun. Lui avait dit de mener sa propre enquête. Le lendemain, il a appelé la Commission pour se plaindre, plaignant avait en vain fait appel à la GRC pour enquêter sur l'incident. L'agent avec qui il avait parlé Un chien avait attaqué quatre moutons du plaignant. Par la suite, trois ont dû être détruits. Le solution a donné satisfaction à toutes les parties et aucune plainte n'a été officiellement déposée.

Du fait qu'elle reconnaissait l'existence d'un problème et proposait des correctifs, cette agent se rend à l'école afin de faire un exposé aux enfants sur les conséquences de l'intimidation. de la GRC, l'agent responsable de la prévention de la criminalité a pris des mesures pour qu'un se plaindre du refus de la GRC. Après que la Commission eut communiqué avec le détachement

Les exemples qui suivent illustrent la façon dont le règlement des différends à l'amiable permet de résoudre rapidement les préoccupations des plaignants :

- Le plaignant avait perdu son frère, mort subitement à son domicile. Les membres de la GRC, qui se rendent systématiquement sur les lieux en cas de mort subite, ont enlevé les effets personnels du corps de la personne décédée afin de les conserver à titre temporaire. C'est généralement ce que le coroner recommande de faire en pareil cas. Or, le plaignant voulait se servir de certains des effets de son frère au cours du service commémoratif. Il s'est plaint auprès de la Commission qu'un agent de la GRC avait refusé de lui remettre ces effets sans en donner les raisons. L'analyste des demandes de renseignements et des plaintes de la Commission a communiqué avec le superviseur de la GRC, lequel a alors informé le plaignant que la GRC ne pouvait remettre les effets personnels qu'à l'exécuteur testamentaire. Le plaignant a confirmé qu'il était l'exécuteur testamentaire de son frère et a alors été autorisé à prendre possession immédiatement des effets. Le service commémoratif s'est déroulé comme prévu. Le plaignant a obtenu satisfaction et aucune plainte officielle n'a été déposée.
- La mère d'un garçonnet de neuf ans s'est plainte qu'un groupe de garçons intimidait son fils à l'école. Voyant que l'établissement ne s'occupait pas de son cas, elle a demandé à la GRC d'enquêter. L'organisme l'a informée qu'il lui était impossible de porter une accusation car les jeunes doivent avoir au moins 12 ans pour qu'on puisse porter une accusation contre eux sous le régime de la Loi sur les jeunes contrevenants. La mère a communiqué avec la Commission pour

**NOMBRE DE PLAINTES REÇUES PAR LA COMMISSION
EN 1999-2000 ET EN 2000-2001**



Nota : La GRC n'a pas pu fournir des statistiques concernant le nombre de plaintes déposées directement auprès d'elle au cours du dernier exercice.

Demandes de renseignements

Chaque jour, le personnel de la Commission répond à de nombreuses demandes de renseignements concernant la procédure de traitement des plaintes du public. Le personnel reçoit aussi régulièrement des demandes de renseignements qui ne se rapportent pas au mandat de la Commission. En leur qualité de fonctionnaires, les analystes des demandes de renseignements et des plaintes se font un devoir d'aider les membres du public qui s'adressent à eux, notamment en les dirigeant vers d'autres organismes au besoin.

Plaintes

Le bureau de la Commission situé à Surrey, en Colombie-Britannique, reçoit toutes les plaintes déposées directement auprès de la Commission. Depuis deux ans, le bureau de Surrey administre un mode de règlement des différends à l'amiable qui se révèle extrêmement fructueux et réduit par le fait même le nombre de plaintes orientées vers la procédure officielle définie par la loi.

Grâce à cette initiative, dès que les plaignants font état de leurs préoccupations, les employés de la Commission les aident à entrer en contact avec la GRC en vue d'un règlement à l'amiable. Le but demeure de donner suite aux préoccupations des plaignants, mais cette approche donne aux plaignants et aux membres de la GRC impliqués la possibilité de résoudre leurs différends sans avoir recours à la procédure officielle de traitement des plaintes du public prévue par la partie VII de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. Elle permet également à la Commission et à la GRC d'assurer un meilleur service et ce, plus rapidement, tant aux membres du public qu'aux membres de la GRC en cause. L'attitude professionnelle et la rapidité d'action des membres de la GRC, en particulier les superviseurs de l'organisme, expliquent en grande partie les résultats satisfaisants de ce service. En raison de cet impressionnant succès, le règlement des différends à l'amiable fait maintenant partie intégrante des procédures de la Commission.

DEPUIS DEUX ANS,
LA COMMISSION
ADMINISTRE UN MODE DE
RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS
À L'AMIABLE QUI SE
RÉVÈLE EXTRÊMEMENT
FRUCTUEUX.

Nouveau nom anglais

Depuis le 1^{er} janvier 2001, la Commission est enregistrée en vertu du Programme d'identité fédérale sous le nom anglais de *Commission for Public Complaints Against the RCMP* (CPC). Ce nouveau nom, calqué sur le nom français, est plus clair que l'ancien, car il renforce le fait que la Commission est un organisme indépendant de la GRC. En effet, depuis l'inauguration de la Commission en 1988, il est arrivé souvent que des membres du public doutent de l'indépendance de la Commission par rapport à la GRC, en raison de son nom.

Énoncé de la Commission

L'achèvement de l'énoncé de principes de la Commission, c'est-à-dire la définition de sa vision, de sa mission, de son mandat et de ses valeurs fondamentales, est une autre réalisation-clé à porter au crédit de son comité de planification. Cet important énoncé est le fruit d'une vaste consultation auprès du personnel de la Commission. L'énoncé de principes donne au public une idée claire de la vision de la Commission, en l'occurrence – *l'excellence des services de police : une question de redevabilité*. Dans son intégrité, l'énoncé est un rappel quotidien de la raison d'être de la Commission, de sa mission et de la façon dont elle atteint ses objectifs. Il reflète avec clarté l'engagement de la Commission à l'égard de son travail. La version intégrale de l'énoncé de principes de la Commission est présentée à la page 6 du rapport annuel et dans le site Web de la Commission.

Communications

L'amélioration des communications de la Commission, tant les communications internes qu'externes, constitue une autre grande priorité de l'organisme. Au cours de la première année de son plan stratégique, la Commission a mis l'accent sur l'amélioration des communications internes. À notre avis, des employés mieux informés sont davantage en mesure de bien servir le public. Grâce à diverses initiatives, le personnel de la Commission a été tenu au courant des principaux dossiers et projets de l'organisme.

La Commission a également terminé un plan de communications externes, qui met l'accent sur l'amélioration des communications avec les plaignants, la GRC et les autres organismes, organisations et membres du public intéressés par son travail. La Commission espère ainsi communiquer l'information sur ses efforts pour améliorer la procédure d'examen, favoriser l'élaboration des politiques relatives aux pratiques policières, faire mieux connaître ses services et les rendre plus accessibles.

L'ÉNONCÉ EST UN RAPPEL
QUOTIDIEN DE LA RAISON
D'ÊTRE DE LA COMMISSION,
DE SA MISSION ET DE LA
FAÇON DONT ELLE ATTEINT
SES OBJECTIFS.

RÉALISATIONS DE L'ORGANISME

Plan stratégique

Pour la première fois de son histoire, la Commission dispose d'un plan stratégique. Ce plan, qui est le fruit d'une planification et d'un examen minutieux menés au cours de l'exercice 1999-2000, définit clairement les priorités de la Commission sur une période de cinq ans. Cette activité a mobilisé les forces vives de la Commission. Elle a été à l'origine d'un renouveau et une source d'initiatives fort importantes. Au cours de l'exercice 2000-2001, la Commission a mis l'accent sur les deux grandes priorités cernées pour la première année du plan stratégique – éliminer l'arriéré de dossiers d'examen et se doter de normes internes pour améliorer et accélérer la procédure d'examen. Les réalisations de la Commission relativement à ces deux priorités sont analysées aux pages 20 et 21.

Personnel de la Commission

Outre ces membres, qui font partie des comités d'audience dans le cadre

des audiences publiques, la Commission compte des employés

responsables du soutien administratif dans le cadre de la procédure

d'audience et de la gestion des procédures de traitement des

plaintes, d'examen et d'enquête. Les efforts conjoints des

membres et du personnel de la Commission assurent le bon

fonctionnement de l'organisme pour le public et la GRC.

Le personnel de la Commission responsable des activités

d'audience, d'enquête et d'examen exerce principalement ses

fonctions à l'Administration centrale, à Ottawa. Le bureau

de Surrey, en Colombie-Britannique, reçoit les demandes de

renseignements et les plaintes dans les deux langues

officielles et constitue le premier point de contact pour les

membres du public qui veulent déposer une plainte concernant

la conduite de membres de la GRC.

L'annexe A présente un organigramme des rapports hiérarchiques de la Commission.

LE BUREAU DE SURREY,
EN COLOMBIE-BRITANNIQUE,
REÇOIT LES DEMANDES DE
RENSEIGNEMENTS ET LES PLAINTES
DANS LES DEUX LANGUES OFFICIELLES
ET CONSTITUE LE PREMIER POINT
DE CONTACT POUR LES MEMBRES DU PUBLIC
QUI VEULENT DÉPOSER UNE PLAINTE
CONCERNANT LA CONDUITE DE
MEMBRES DE LA GRC.

AUDIENCES

La Présidente de la Commission peut convoquer une audience publique afin d'enquêter sur une plainte dès qu'elle considère qu'un complément d'enquête s'impose, mais elle le fait de façon générale après avoir analysé avec soin les renseignements découlant de l'enquête menée par la GRC ou la Commission. Si elle estime qu'il y va de l'intérêt public, elle peut aussi convoquer une audience d'intérêt public sur une plainte, que la GRC ait enquêté ou non sur la plainte.

Le comité d'audience a pour mission d'établir les faits de la plainte en analysant toutes les preuves qu'il juge nécessaires à son enquête. Un rapport d'audience peut renfermer des conclusions et des recommandations visant à améliorer les opérations de la GRC ou à corriger les lacunes qui sont à l'origine de la plainte. Les conclusions et les recommandations du comité d'audience sont envoyées au Commissaire de la GRC, au Solliciteur général, au plaignant, aux membres de la GRC qui font l'objet de la plainte, et elles sont accessibles aux personnes intéressées.

Le Commissaire de la GRC est tenu de donner suite au rapport dans un avis du Commissaire, indiquant si la GRC souscrit aux conclusions et aux recommandations formulées dans le rapport. Toute décision de ne pas donner suite aux recommandations doit être dûment motivée. Après examen de l'avis du Commissaire, la Présidente de la Commission publie un rapport final qui est distribué aux mêmes personnes que le rapport du comité d'audience.

COMPOSITION DE LA COMMISSION

Membres de la Commission

En vertu de la loi qui l'a créée, la Commission se compose d'un président, d'un vice-président et d'un maximum de 29 autres membres ou suppléants. Le président s'acquitte de ses fonctions à plein temps. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel. La Commission compte des représentants de chaque province ou territoire qui utilise par contrat les services de la GRC, c'est-à-dire l'ensemble des provinces et territoires, à l'exception de l'Ontario et du Québec. Le gouvernement fédéral nomme le président et le vice-président pour une période d'un maximum de cinq ans. Les membres de la Commission représentant chaque province ou territoire sont nommés par le gouvernement fédéral en consultation avec le ministre responsable des questions policières de la province ou du territoire visé.

Si le plaignant n'est pas satisfait du rapport de la GRC, et qu'il demande un examen à la Commission, la

Présidente peut :

- examiner la plainte sans enquêter de manière plus approfondie;
- demander un complément d'enquête à la GRC;
- tenir sa propre enquête plus approfondie;
- convoquer une audience publique.

Après examen, si la Présidente de la Commission s'estime satisfaite de la façon dont la GRC a donné suite à la plainte, elle communique ceci par écrit au plaignant, aux membres de la GRC concernés, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

Dans le cas contraire, elle fait parvenir un rapport intermédiaire au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général. Ce rapport est traité comme suit :

- le Commissaire de la GRC informe par écrit la Présidente et le Solliciteur général de toute mesure qu'il prendra en réponse aux conclusions et recommandations de la Présidente, y compris, le cas échéant, de la décision dûment motivée de ne prendre aucune mesure;
- la Présidente rédige par la suite un rapport final incluant le texte de la réponse du Commissaire, soit l'avis du Commissaire, de même que ses propres recommandations finales, et le fait parvenir au plaignant, aux membres de la GRC concernés, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

ENQUÊTES

Comme on l'a mentionné ci-dessus, au cours de l'examen du règlement d'une plainte par la GRC, la Présidente de la Commission peut demander un complément d'enquête. Elle peut demander à la GRC d'effectuer une enquête plus approfondie ou charger la Commission de l'enquête.

Enfin, que la GRC ait fait enquête ou non sur la plainte, la Présidente peut mener sa propre enquête lorsqu'elle le juge utile dans l'intérêt public. Au terme de l'enquête dans l'intérêt public de la Commission, la Présidente établit et remet au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général un rapport écrit exposant ses conclusions et recommandations concernant l'enquête sur la plainte. Le Commissaire de la GRC est tenu d'y répondre et par la suite la Présidente établit son rapport final, qui est remis à toutes les parties, au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général.

- la GRC rend compte des résultats de son enquête au plaignant et aux agents de police en cause.
- la GRC mène une enquête, sauf si la Présidente de la Commission considère qu'une enquête est d'intérêt public;

Chacune des plaintes est traitée comme suit :

- la Présidente de la Commission dépose une plainte.
- un membre du public dépose une plainte directement auprès de la GRC;
- un membre du public dépose une plainte auprès de la Commission ou des autorités policières provinciales;

Les plaintes peuvent provenir de l'une des sources suivantes :

PROCÉDURES DE TRAITEMENT DES PLAINTES ET D'EXAMENS

La Commission n'est pas un tribunal. Son pouvoir réside dans sa capacité de persuader le Commissaire de la GRC à prendre des mesures d'après les conclusions et les recommandations formulées par la Commission. Les conclusions et recommandations peuvent viser la conduite de membres de la GRC en particulier ou se rapporter à des questions plus vastes ayant trait à la politique et aux pratiques de l'organisme. Le Commissaire de la GRC est tenu de répondre par écrit aux conclusions et recommandations de la Commission et de faire savoir quelles mesures il prendra concernant la plainte. S'il décide de ne pas donner suite aux conclusions et aux recommandations de la Commission, il est tenu de motiver sa décision. Le Solliciteur général, en l'occurrence le ministre responsable de la GRC, reçoit copie des conclusions et recommandations de la Commission.

En créant la Commission, le Parlement l'a investie du mandat de donner suite aux allégations de conduite inadéquate de membres de la GRC et de renforcer la bonne conduite des membres de l'organisme. La Commission exerce ses fonctions de manière objective. Dans son examen des plaintes ou dans l'enquête qu'elle mène sur une plainte, la Commission n'épouse la cause d'aucun des parties. Son rôle consiste plutôt à effectuer une analyse indépendante et à parvenir à des conclusions objectives d'après l'information qu'elle a pu réunir.

AU SUJET DE LA COMMISSION

RÔLE DE LA COMMISSION

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome, qui ne fait pas partie de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Elle est saisie des plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions. Conformément à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, la Commission demande à la GRC de faire enquête sur les plaintes. À ce stade, la GRC règle la plupart des plaintes du public. Toutefois, si l'auteur de la plainte – le plaignant – n'est pas satisfait de la façon dont la GRC a traité la plainte, il peut demander un examen indépendant par la Commission. La Présidente de la Commission est également investie du pouvoir de porter plainte si elle est convaincue qu'il existe des motifs raisonnables justifiant la tenue d'une enquête sur la conduite d'un membre de la GRC.

EN CRÉANT LA COMMISSION, LE

PARLEMENT L'A INVESTIE DU MANDAT

DE DONNER SUITE AUX ALLÉGATIONS DE CONDUITE

INADÉQUATE DE MEMBRES DE LA GRC ET

DE RENFORCER LA BONNE CONDUITE DES

MEMBRES DE L'ORGANISME.

REMERCIEMENTS

Notre plus grande victoire, dont je vous ai parlé dans mon message, a été d'éliminer notre arriéré de dossiers. Nous n'y serions pas parvenus sans l'extraordinaire dévouement et le travail acharné de M. John Wright, vice-président à temps partiel de la Commission. Tous les mois pendant deux ans et demi, M. Wright, qui vit à Whitehorse, au Yukon, s'est rendu à Ottawa pour des périodes allant de deux et parfois trois semaines séparé de sa famille. Il a examiné, révisé et signé les rapports à un rythme impressionnant, tout en demeurant conscient de la nécessité d'atteindre l'excellence. Son appui et sa présence m'ont été fort précieux et je lui en suis très reconnaissant.

La Commission s'est ressourcée au cours des deux dernières années — elle a fait le plein d'énergie et a retrouvé sa vision. Mais avant de reprendre notre vitesse de croisière, nous nous sommes imposé un exercice d'examen et de planification fort exigeant qui a impliqué la contribution de tous nos employés. L'inspection et le travail sur soi peuvent être fort ardu mais se révèlent souvent nécessaires pour aller de l'avant. Si, au début de ce travail, les employés de la Commission affichaient un optimisme quelque peu teinté de scepticisme, grâce aux efforts déterminés de Mme Kimber Johnston, directrice exécutive de la Commission, cette étape cruciale pour l'avenir a été franchie avec succès et constitue un point tournant pour la Commission. Je lui en suis reconnaissant.

Le thème de chacun de mes rapports annuels revêt beaucoup d'importance et j'y consacre toujours une bonne dose de réflexion. C'est une façon de nous situer par rapport au public, tant dans le présent qu'en nous projetant dans l'avenir. Le titre de cette année, *Retrouver notre vision*, a été choisi par M. Glenn Gilmour, membre très créatif et fort estimé de l'unité d'examen de la Commission. Je lui en suis reconnaissant.

La présidente,
Shirley Healey

ÉNONCÉ DE LA COMMISSION

MISSION
L'EXCELLENCE DES SERVICES DE POLICE : UNE QUESTION DE REDÉFINITION

MISSION

Fournir une surveillance civile de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions, afin d'assurer que la GRC est redevable au public.

MANDAT

- Recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC
- Procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leurs plaintes par la GRC
- convoquer des audiences et mener des enquêtes
- Énoncer des conclusions et formuler des recommandations

VALEURS FONDAMENTALES

Les valeurs fondamentales suivantes guident notre travail et reflètent l'environnement de travail que nous recherchons.

- | | | |
|-----------------------------|-----------------------|----------------|
| • l'indépendance | • la rapidité | • l'exécution |
| • l'objectivité | • l'équité | • l'excellence |
| • la communication efficace | • l'intégrité | • le respect |
| • le professionnalisme | • le travail d'équipe | |

Commission, visait à répondre à cette vocation. Le rapport sur la détention de M. Kim Erik Nielsen de Kamloops, en Colombie-Britannique, qui est mort après avoir été mis en garde à vue, et le rapport sur les événements survenus en mai 1997 dans les communautés académiques de Saint-Simon et de Saint-Sauveur, au Nouveau-Brunswick, ont eu une incidence décisive sur la GRC et ont été bien accueillis sur la scène locale, nationale et internationale. Ce nouvel engagement envers la transparence témoigne de notre adhésion à notre vision.

Nos victoires récentes ne signifient pas que nous n'aurons plus de défis, mais plutôt que nous devons maintenant consacrer plus de temps à trouver de nouvelles façons de servir efficacement la clientèle de la Commission et de contribuer à l'amélioration des pratiques policières. Par exemple, la mise en place d'un mode de règlement des différends à l'amiable illustre les idées progressistes du personnel de la Commission et la profondeur de mon engagement à promouvoir le principe de la surveillance civile. Nous pouvons maintenant mettre l'accent sur la mise en œuvre de meilleures politiques et procédures qui nous permettront de concrétiser notre vision.

Dans l'année à venir, je continuerai à suivre le traitement des personnes mises en garde à vue par la GRC et les morts tragiques qui peuvent en résulter. Dans le cas susmentionné, celui de M. Nielsen, le Commissaire de la GRC a appuyé nombre des recommandations de mon rapport d'enquête. Dans deux rapports d'audience précédents, qui remontent à juillet 1990 et janvier 1997, la Commission a formulé des recommandations à la GRC soulignant la formation inadéquate de la police. Dans mon rapport final sur la mort de M. Nielsen, j'ai exhorté la GRC à repenser sa formation de façon à faire en sorte que les agents de police soient mieux outillés pour évaluer le besoin d'aide médicale des personnes en garde à vue. De plus, les enquêtes des coroners menées dans différentes régions du pays font écho à nombre de ces mêmes recommandations. Le rapport Nielsen a suscité un large intérêt, tant au Canada qu'à l'étranger. Vu l'ampleur de ce problème, je ne dois pas relâcher mon attention. C'est pourquoi j'aimerais entamer le dialogue avec la GRC afin d'examiner davantage cette question.

Maintenant que notre temps n'est plus grevé par l'arrière de dossiers qui pesait sur nos épaules, nous devenons une organisation cohérente et mûre qui sait où elle va. Maintenant que nous avons renouvelé notre engagement envers notre mandat et notre vision, je suis convaincu qu'avec la coopération de la GRC et celle du public que nous servons, la contribution de la Commission à l'excellence des services de police continuera et grandira de façon imposante.

La présidente de la Commission des plaintes du public contre la GRC,
Shirley Healey

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

Au cours de l'année écoulée, nous avons accompli une difficile et longue mission entreprise il y a trois ans. Notre plus grand défi, qui constitue aussi notre plus grande victoire, a été de parvenir à éliminer l'arrière de dossiers qui, pendant longtemps, nous a empêchés de nous acquitter avec efficacité de notre mandat. Grâce au travail acharné du personnel dévoué de la Commission, nous maintenons maintenant reconquérir notre vision pour nous motiver dans notre travail et, forts d'une énergie nouvelle, aller de l'avant avec confiance et enthousiasme.

Au cours de notre exercice de planification stratégique, nous avons découvert que nous étions bien en arrière par l'arrière et avions perdu de vue notre idéal. Nous avons aussi découvert que la base pour les nouvelles orientations repose sur le passé...

EN TANT QU'ÊTRES HUMAINS, NOTRE GRANDEUR RÉSIDE, NON TANT DANS
NOTRE CAPACITÉ DE REFAIRE LE MONDE... QUE DANS NOTRE CAPACITÉ DE
NOUS REFAIRE NOUS-MÊMES.

MAHATMA GANDHI

Il y a 13 ans, après dix ans de débats publics passionnés, le Parlement a créé la Commission, l'organisme de surveillance civile. Sa principale vocation était d'exiger que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) soit redevable, au public qu'elle sert, de la façon dont elle fait usage des pouvoirs extraordinaires dont elle est investie. Jusqu'en 1988, les plaintes du public contre la GRC étaient traitées exclusivement par la GRC. En créant cette Commission, le Parlement a reconnu la nécessité d'un organisme indépendant, équitable et impartial chargé de veiller au respect des droits des plaignants et des membres de la GRC.

Il est par conséquent pertinent que notre vision embrasse notre mission, notre mandat et nos valeurs fondamentales et saisisse l'intention du Parlement, en énonçant simplement notre idéal – l'excellence des services de police : une question de redevabilité.

Depuis mon arrivée à la Commission, j'ai réitéré à plusieurs reprises combien je tenais à sensibiliser davantage la population aux enjeux importants des pratiques policières et à quel point la mise en place d'une procédure de traitement des plaintes à la fois accessible et transparente me tenait à cœur. Cette procédure est le ciment de la confiance du public, des membres de la GRC et du Parlement et elle doit donner une image fidèle de la diversité et de la complexité de la société canadienne. La diffusion au public de mes deux rapports sur des enquêtes d'intérêt public, qui constitue une première pour la



TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE.....	4
ÉNONCÉ DE LA COMMISSION.....	6
REMERCIEMENTS.....	7
PARTIE UN – AU SUJET DE LA COMMISSION	8
Rôle de la Commission	8
Procédure de traitement des plaintes et d'examen.....	9
Enquêtes.....	10
Audiences	11
Composition de la Commission.....	11
Membres de la Commission	11
Personnel de la Commission.....	12
PARTIE DEUX – FAITS SAILLANTS DE L'EXERCICE : LE POINT SUR LES ACTIVITÉS	13
Réalisations de l'organisme.....	13
Plan stratégique.....	13
Nouveau nom anglais	14
Énoncé de la Commission.....	14
Communications.....	14
Demandes de renseignements et plaintes	15
Demandes de renseignements.....	15
Plaintes	15
COMMENT JOINDRE LA COMMISSION.....	47
ANNEXE A	
Présidente de la Commission et Vice-président	32
Organigramme de la Commission.....	33
ANNEXE B	
Budget de la Commission.....	34
ANNEXE C	
Résumé de cas d'examen.....	35
PARTIE TROIS – REGARD VERS L'AVENIR	30
Audience relative aux événements entourant la conférence de l'APFC : le point.....	27
Activités professionnelles.....	28
Projets spéciaux	29
Enquêtes d'intérêt public : une approche plus ouverte	26
Audiences.....	27
Audience relative aux événements entourant la conférence de l'APFC : le point.....	27
Enquêtes.....	23
Enquête au Nouveau-Brunswick	23
Enquête sur l'affaire Nielsen.....	24
Enquêtes d'intérêt public : une approche plus ouverte	26
Audiences.....	27
Audience relative aux événements entourant la conférence de l'APFC : le point.....	27
Activités professionnelles.....	28
Projets spéciaux	29
PARTIE TROIS – REGARD VERS L'AVENIR	30
ANNEXE A	
Présidente de la Commission et Vice-président	32
Organigramme de la Commission.....	33
ANNEXE B	
Budget de la Commission.....	34
ANNEXE C	
Résumé de cas d'examen.....	35
COMMENT JOINDRE LA COMMISSION.....	47



Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

N° de cat. JS77-1/2001

ISBN 0-662-65779-9

Révision et traduction : Prosebusters Communications

Conception et mise en pages : Accurate Design & Communication Inc.

L'honorable Lawrence MacAulay, C.P., député
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 45.34 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice 2000-2001, en vue de sa présentation au Parlement.

Vous agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,

Shirley Heafey

juin 2001



L'EXCELLENCE DES SERVICES DE POLICE : UNE QUESTION DE REDEVABILITÉ



